



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

REPRESENTAÇÃO Nº 0001198-78.2014.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Representante: Coligação Muda Brasil

Advogados: Vivian Cristina Collenghi Camelo – OAB: 24991/DF e outros

Representada: Coligação Com a Força do Povo

Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464/DF e outros

Representada: Dilma Vana Rousseff

Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464/DF e outros

Representado: Michel Miguel Elias Temer Lulia

Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR

Representado: Ademar Arthur Chioro dos Reis

Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464/DF e outros

DIREITO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I E III, DA LEI Nº 9.504/1997. BEM PÚBLICO. USO COMUM. CESSÃO OU USO. UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE – UBS. VISTORIA DAS DEPENDÊNCIAS. GRAVAÇÃO DE PROGRAMA ELEITORAL. PRESENÇA DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA CANDIDATA À REELEIÇÃO. CAPTAÇÃO DE IMAGENS. REUNIÃO E ENTREVISTA COM MÉDICOS. CONDUTA VEDADA CONFIGURADA. SERVIDOR PÚBLICO. CESSÃO OU USO DE SERVIÇOS. CORPO CLÍNICO DA UBS. MERA APRESENTAÇÃO DO LOCAL A AUTORIDADES E ENTREVISTA SOBRE COTIDIANO DE TRABALHO. MINISTRO DA SAÚDE. INAPLICABILIDADE DO CONCEITO DE HORÁRIO DE EXPEDIENTE. CONDUTA VEDADA NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE IMPACTO E DE GRAVIDADE DO ILÍCITO RECONHECIDO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. MULTA. APLICAÇÃO A CANDIDATO BENEFICIADO.

I - HIPÓTESE

1. Representação, com pedido de liminar, ajuizada contra a Coligação Com a Força do Povo (PT/PMDB/PDT/PCdoB/PP/PR/PSD/PROS/PRB), Dilma Vana Rousseff, Michel Miguel Elias Temer Lulia, então Presidente e Vice-Presidente da República candidatos à reeleição em 2014; Ademar Arthur Chioro dos Reis, então Ministro da Saúde; César Tamashita, Juan Gusmelie e Hilda Soares, médicos; e Walter Freitas Júnior, servidor público municipal, por suposta prática de conduta vedada, com fundamento no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/1997.



2. Gravação de propaganda eleitoral nas dependências de Unidade Básica de Saúde, com presença da Presidente da República e do Ministro da Saúde, captação de imagens e concessão de entrevista, por médicos.

II – AGRAVO INTERNO

3. Decisão liminar de suspensão da veiculação da propaganda. Exclusão dos médicos e do servidor público municipal do polo passivo da ação. Interposição de agravo interno no qual sustentada a necessidade de manutenção de todos os representados no polo passivo.

4. Art. 29 da Res.-TSE nº 23.398/2013, aplicável às Eleições 2014. Irrecorribilidade imediata das decisões interlocutórias proferidas no curso das representações, cabendo à parte interessada o ônus de suscitar a matéria em alegações finais, a fim de que seja apreciada pelo colegiado por ocasião do julgamento. Procedimento não observado pela agravante, que interpôs recurso incabível.

III - MÉRITO

5. Para fins eleitorais, entendem-se como bens públicos de uso comum os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles aos quais a população em geral tem acesso. Escolas e bibliotecas públicas também já foram consideradas bens públicos de uso comum, desde que: **(i)** o local das filmagens seja de acesso livre a qualquer pessoa; **(ii)** o uso das dependências seja igualmente possibilitado aos demais candidatos (AgR-RO nº 1379-94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 28.11.2016); **(iii)** a utilização do bem se restrinja à captação de imagens, verificada pela “ausência de interação direta entre os que são filmados e a câmera” e de encenação (RO nº 1960-83/AM, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 27.06.2017) e **(iv)** não haja interrupção da prestação do serviço ao público em virtude das filmagens. Precedentes.

6. Para que seja constatada a mera captação de imagens, é necessário que não haja a identificação expressa do estabelecimento público, servindo o local apenas como pano de fundo, a fim de ilustrar as propostas dos candidatos para as áreas relacionadas ao local das filmagens.

7. Art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. O conjunto probatório demonstra que a conduta dos representados extrapolou a mera captação de imagens, uma vez que: **(i)** medidas preparatórias para a visita foram adotadas ante a comunicação de que um representante do Ministério da Saúde realizaria uma visita técnica no local; **(ii)** a candidata circulou por áreas internas da UBS e realizou reunião em sala administrativa, espaços em relação aos quais não se pode presumir acesso do público em geral; **(iii)** as circunstâncias não permitem concluir que outros candidatos poderiam ter acesso idêntico. Assim, ficou configurado o uso de bem público em benefício da candidatura.



8. Art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997. Não se caracterizou cessão de servidores públicos ou uso de seus serviços por comitê de campanha em horário de expediente normal, pois: **(i)** os médicos não praticaram ato de campanha ou disponibilizaram sua força de trabalho a comitê eleitoral, limitando-se a dialogar com as autoridades e conceder entrevista sobre seu cotidiano de trabalho, durante o que acreditavam ser uma visita técnica, o que constitui conduta atípica; **(ii)** Ministros de Estado, na qualidade de agentes políticos, “não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, posto que titulares de cargos estruturais à organização política do País” (Rp nº 145-62/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, j. em 07.08.2014), razão pela qual não viola o art. 73, III, da Lei das Eleições a sua “presença moderada, discreta ou acidental [...] em atos de campanha” (Rp nº 848-90/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, j. em 04.09.2014).

IV – APLICAÇÃO DAS SANÇÕES

9. Configurada a conduta vedada, a proporcionalidade e a razoabilidade devem nortear a aplicação das penalidades. No caso, a prática do ilícito previsto no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997: **(i)** não impactou significativamente no cotidiano de trabalho dos servidores públicos e de funcionamento da UBS; **(ii)** isoladamente, não possui gravidade no contexto de eleição presidencial, uma vez que redundou em cenas de pouco mais de um minuto na propaganda dos candidatos, não havendo nos autos indicativo de repercussão anormal da sua veiculação. Assim, é suficiente a aplicação da multa em seu patamar mínimo.

10. A multa deve ser aplicada individualmente a cada réu, uma vez que os §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 preveem a condenação tanto do agente público responsável quanto dos partidos políticos, coligações e candidatos que se beneficiaram da conduta vedada, independentemente de autorização ou anuência para a prática do ato.

11. As circunstâncias fáticas autorizam a condenação de Arthur Chioro dos Reis como agente público responsável pela conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. Isso porque: **(i)** a organização do evento ocorreu a partir do comunicado de que um representante do Ministério da Saúde visitaria o local, fator decisivo para que medidas excepcionais fossem adotadas para receber a suposta visita técnica oficial; **(ii)** a presença do então Ministro da Saúde durante os fatos corrobora essa narrativa; e **(iii)** não foram contrapostas versão ou provas ao relato da petição inicial e aos depoimentos.

12. São beneficiários da conduta, aos quais também se aplica a multa, nos termos do art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997: **(i)** Dilma Vana Rousseff, então Presidente da República, candidata à reeleição, que ademais participou da gravação da propaganda; **(ii)** Michel Miguel Elias Temer Lulia, então Vice-Presidente, candidato à reeleição; e a Coligação Com a Força do Povo, que se beneficiou da prática da conduta vedada, independentemente de sua participação ou anuência na prática ilícita.

V – CONCLUSÃO



13. Agravo interno não conhecido.

14. Pedido julgado parcialmente procedente, para aplicar, a cada representado, multa de R\$ 5.320,50.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em não conhecer do agravo interno de fls. 51-53, e julgar parcialmente procedentes os pedidos, para condenar Dilma Vana Rousseff, Ademar Arthur Chioro dos Reis, Coligação Com a Força do Povo e Michel Miguel Elias Temer Lullia pela conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, praticada pelo segundo representado com participação da primeira representada, impondo multa a cada um dos réus, nos termos do voto do relator.

Brasília, 13 de agosto de 2020.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhores Ministros, trata-se de representação, com pedido de liminar, ajuizada contra a Coligação Com a Força do Povo (PT/PMDB/PDT/PCdoB/PP/PR/PSD/PROS/PRB), Dilma Vana Rousseff, Michel Miguel Elias Temer Lulia, então Presidente e Vice-presidente da República candidatos à reeleição em 2014; Ademar Arthur Chioro dos Reis, então Ministro da Saúde; César Tamashita, Juan Gusmelie e Hilda Soares, médicos; e Walter Freitas Júnior, servidor público municipal (fls. 1/2), por suposta prática de conduta vedada, com fundamento no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/1997¹.

2. Segundo a petição inicial: **(i)** a representada Dilma Vana Rousseff, ladeada por seu Ministro de Estado da Saúde, teria visitado uma Unidade Básica de Saúde – UBS administrada por governo aliado e dependente de recursos do Governo Federal, com a finalidade de produzir material de propaganda em favor de sua campanha à reeleição; **(ii)** os médicos e o servidor público municipal incluídos no polo passivo participaram da gravação durante seu período de expediente, apresentando as instalações e concedendo entrevista, o que contribuiu para a paralisação do posto de saúde; **(iii)** a mobilização da estrutura de saúde da localidade teve fim unicamente eleitoral, confirmado pelo uso da gravação em propaganda eleitoral exibida em 28.08.2014, às 20h30min. Conclui que essas condutas configuram uso privilegiado da máquina estatal por campanha (art. 73, I, Lei nº 9.504/1997) e desvio de finalidade dos serviços dos médicos e do Ministro da Saúde (art. 73, III, Lei nº 9.504/1997).

3. A representante requereu, liminarmente: **(i)** ordem para que os representados se abstivessem, imediatamente, de veicular o trecho da propaganda em que usavam as estruturas do posto de saúde e participavam de entrevista com médicos “(programa exibido em 28.08.2014, às 13h e às 20h30, no intervalo de 4min27s a 6min50s)”; **(ii)** fixação de astreintes para o caso de os representados não cumprirem a ordem; e **(iii)** notificação de que o descumprimento da decisão caracterizaria crime de desobediência. No mérito, pleiteavam a integral procedência da representação para condenar os representados nas penas do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, pela infração de seus incisos I e III (fls. 11/12).

4. Distribuído o processo ao então Ministro Substituto Admar Gonzaga, que atuou como juiz auxiliar nas eleições de 2014, foi prolatada decisão liminar, na qual Sua Excelência ordenou aos três primeiros representados que se abstivessem de veicular, na sua propaganda eleitoral, sobre qualquer formato (bloco ou inserção), as imagens da mídia anexada aos autos entre 4’27” e 6’50”. Determinou, ainda, a exclusão dos



médicos César Yamashita, Juan Guemlie e Hilda Suarez e do gerente da UBS, Walter Freitas Júnior, do polo passivo, ao fundamento de que a ação não poderia ser interposta com a finalidade de causar constrangimento a pessoas em posição de subordinação (fl. 33).

5. A Coligação Muda Brasil interpôs agravo interno contra a decisão de alteração do polo passivo, sustentando a legitimidade passiva dos servidores públicos que participaram ativamente da gravação. Argumentou que a responsabilidade de cada representado deve ser apurada durante a instrução do feito, não podendo ser afastada de plano. Requereu a reconsideração da decisão (fl. 53).

6. A representada Dilma Vana Rousseff e o representado Michel Miguel Elias Temer Lulia apresentaram defesa conjunta, alegando, em síntese: **(i)** inexistência de conduta vedada, por se tratar de mera captação de imagens internas de local público, com registro do funcionamento ordinário da unidade e gravação de entrevistas curtas, sem qualquer alteração no cotidiano hospitalar ou indícios de que outros candidatos não poderiam ter recebido o mesmo tratamento; **(ii)** inaplicabilidade da vedação do inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 a Ministros de Estado, agentes políticos não sujeitos a “horário de expediente normal” (fls. 60-68).

7. O então Ministro da Saúde, Ademar Arthur Chioro dos Reis, por seu turno, argumentou em sua defesa que: **(i)** participou do evento na condição de mero espectador, pois tal compromisso não constava de sua agenda oficial; **(ii)** a ele não se aplica o conceito de servidor público do art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997; e **(iii)** seu breve relato, na ocasião, não teve o condão de beneficiar candidatura qualquer, pois se limitou a reconhecer os problemas enfrentados pela saúde na periferia das grandes cidades (fl. 71).

8. A Coligação Com a Força do Povo, primeira representada, também apresentou defesa, acrescentando que compete à representante provar a paralisação das atividades da Unidade de Saúde, bem como a utilização dos servidores públicos para benefício da campanha eleitoral (fls. 83-85).

9. A representante apresentou réplica defendendo **(i)** a inaplicabilidade do precedente invocado pela defesa, Rp nº 3267-25/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. em 29.03.2012, uma vez que a hipótese dos autos não trata de mera captação de imagens em órgão público, e **(ii)** que a grave prática de conduta vedada se deu, efetivamente, com “a paralisação [...] de um posto de saúde, com utilização do conjunto do serviço público e de seus servidores, na presença do Ministro da Saúde, em unidade gerida por governo municipal de sua base e em programa do Governo Federal [...] com o único propósito de gravar trecho de sua propaganda eleitoral” (fl. 96).

10. As testemunhas arroladas pela defesa foram ouvidas por meio de Carta de Ordem (fl. 108). São elas: César Yamashita (fl. 164), Walter Freitas Júnior (fls. 165/166), Armando Ferraz do Amaral Mora Oliveira (fls. 181/182).

11. Respondendo ao questionamento sobre a distribuição do feito, o Ministro Dias Toffoli, então Presidente desta Corte Superior, designou a relatoria ao Min. Luiz Fux, que, por sua vez, ordenou a abertura de prazo para apresentação de alegações finais (fls. 205, 210 e 218).

12. Em alegações finais, os representados Dilma Vana Rousseff, Ademar Arthur Chioro dos Reis e Coligação Com a Força do Povo, valendo-se dos depoimentos prestados pelas testemunhas arroladas, repisaram os argumentos apresentados na defesa (fls. 220-229). O representado Michel Miguel Elias Temer Lulia, desta vez em peça própria, sustenta a atipicidade da conduta, mas requer, na eventualidade de condenação, que não lhe seja aplicada multa, uma vez que não praticou a conduta nem anuiu com sua prática (fls. 232/233).

13. O Ministério Público Eleitoral manifestou-se pela: **(i)** manutenção da decisão que excluiu César Yamashita, Juan Guemlie, Hilda Suarez e Walter Freitas Júnior do polo passivo da demanda; **(ii)** parcial procedência do pedido inicial quanto aos representados Dilma Vana Rousseff, Ademar Arthur Chioro dos Reis e Coligação Com a Força do Povo, com aplicação de multa pela prática de conduta vedada, consistente na violação do art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997; e **(iii)** improcedência do pedido em relação ao representado Michel Miguel Elias Temer Lulia (fl. 243).

14. Intimados a oferecer contrarrazões ao agravo regimental de fls. 51-53, a Coligação Com a Força do Povo, Dilma Vana Rousseff e Ademar Arthur Chioro dos Reis não se manifestaram. Michel Miguel Elias Temer Lulia, por sua vez, sustenta que o recurso é incabível, pois, no rito imposto pelo art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 às “representações específicas”, é inadmissível “a interposição de recurso contra as decisões interlocutórias” (fl. 249). No mérito, pugna pela manutenção da decisão agravada, na medida em que a agravante “não evidencia elementos, mesmo que em abstrato, em que se possa intuir a eventual responsabilidade dos requeridos para com os fatos apontados” (fl. 250).



15. É o relatório.

¹ Lei nº 9.504/1997:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

[...]

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Senhores Ministros,

I - Agravo Interno

1. Da decisão prolatada pelo então Ministro Substituto Admar Gonzaga, que atuou como juiz auxiliar nas eleições de 2014, a recorrente interpôs agravo interno, pugnando, unicamente, pela manutenção, no polo passivo da ação, dos médicos César Yamashita, Juan Gusmelie e Hilda Suarez e de Walter Freitas Junior, gerente da Unidade Básica de Saúde.

2. O recurso, no entanto, não deve ser conhecido.

3. A Res.-TSE nº 23.398/2013, que regulamentou, nas Eleições 2014, o processamento das representações e reclamações previstas na Lei nº 9.504/1997, dispunha em seu art. 29¹ que eram irrecuráveis as decisões interlocutórias proferidas no curso das representações, imputando à parte interessada o ônus de suscitar a matéria em alegações finais, a fim de que fosse examinada pelo colegiado por ocasião do julgamento do pedido principal. No entanto, o procedimento não foi observado pela parte autora, que interpôs recurso incabível e deixou de apresentar alegações finais, embora devidamente intimada (fl. 219).

II - Mérito

4. No mérito, os pedidos devem ser julgados parcialmente procedentes. 5. Trata-se de representação que busca aferir a prática de conduta vedada descrita no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/1997. Segundo a Coligação representante, a visita de Dilma Vana Rousseff e Ademar Arthur Chioro dos Reis à Unidade Básica de Saúde – UBS – de Jardim Jacy, em Guarulhos/SP, para realizar filmagens e colher entrevistas utilizadas na propaganda eleitoral da Presidente e do Vice-Presidente da República candidatos à reeleição nas Eleições 2014, caracterizou utilização de bem público e de servidores públicos em campanha eleitoral.

6. Ao final da fase postulatória, restou incontroversa a realização da gravação e das entrevistas, bem como a utilização do material na propaganda dos candidatos representados. Ademais, não há dúvida de que a UBS se qualifica, para fins eleitorais, como bem público de uso comum, conceito que abrange os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles aos quais a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, igrejas, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada, conforme disposto no art. 37, §4º, da Lei nº 9.504/1997.

7. A controvérsia se estabeleceu quanto às circunstâncias do evento, pois a representante sustenta o desvio de finalidade de bens e serviços públicos, enquanto os representados defendem a normalidade dos fatos, ao argumento de que a filmagem foi corriqueira, não abalou o cotidiano de trabalho e poderia ter sido feita, igualmente, pela imprensa ou por qualquer outro candidato. A prova dos autos consistiu



em vídeo contendo a propaganda questionada, notícias relativas à presença da representada à UBS e depoimentos de testemunhas ouvidas em audiência.

8. A vedação à prática das condutas descritas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 visa assegurar a isonomia e a paridade de armas entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Nesse sentido, quanto à prática de conduta vedada pelo inciso I do art. 73, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é pacífica em reconhecer que, desde que preservada a isonomia do pleito, a vedação ao uso ou cessão de bem público, em benefício de candidato, não alcança o bem público de uso comum (REspe nº 24.865/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, j. em 09.11.2004; AI nº 4.246/MS, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. em 24.05.2005 e Rp nº 3267-25/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. em 29.03.2012).

9. Em outros julgados, o TSE também esclareceu a possibilidade de utilização de bens públicos de uso comum, como as escolas e as bibliotecas públicas, como “cenário” para a propaganda eleitoral, desde que presentes os seguintes requisitos: **(i)** o local das filmagens deve ser de acesso livre a qualquer pessoa; **(ii)** o uso das dependências deve ser igualmente possibilitado aos demais candidatos (AgR-RO nº 1379-94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 28.11.2016); **(iii)** a utilização do bem deve se restringir à captação de imagens, verificada pela “ausência de interação direta entre os que são filmados e a câmera”, não podendo se tratar de encenação (RO nº 1960-83/AM, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 27.06.2017); e **(iv)** prestação do serviço ao público não pode ser interrompida em virtude das filmagens. Vejam-se:

“REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. UTILIZAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO. GRAVAÇÃO DE PROGRAMA ELEITORAL. BIBLIOTECA PÚBLICA. MERA CAPTAÇÃO DE IMAGENS. BENEFÍCIO A CANDIDATURA. NÃO CARACTERIZAÇÃO.

1. Para configuração da conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, é necessário que a cessão ou utilização de bem público seja feita em benefício de candidato, violando-se a isonomia do pleito.

2. O que a lei veda é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha, e não a simples captação de imagens de bem público.

3. Ausente o benefício a determinada candidatura, não há como se ter por violada a igualdade entre aqueles que participaram da disputa eleitoral.

4. Representação julgada improcedente” [Grifou-se].

(Rp nº 3267-25/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. em 29.03.2012);

“ELEIÇÕES 2014. DIREITO ELEITORAL. RECURSO ORDINÁRIO. CONDUTA VEDADA. VIOLAÇÃO AO ART. 73, INCISOS I, II e III, DA LEI 9.504/97. SITUAÇÃO FÁTICA QUE NÃO SE AMOLDA AOS NÚCLEOS DAS CONDUTAS PROIBIDAS. INOCORRÊNCIA DE ATO ILÍCITO. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

1. Hipótese em que se aduz a prática de ações alegadamente condizentes com as disposições pertinentes às condutas vedadas disciplinadas nos três primeiros incisos do ad. 73 da Lei 9.504/97.

[...]

5. Outro fato objeto desta demanda eleitoral diz respeito à realização de filmagens no interior de escolas públicas, durante o período de aulas, servindo alunos e Professores, de acordo com os representantes, como verdadeiros atores de propaganda eleitoral gratuita.



6. A partir do exame do arquivo digital que acompanha a peça exordial, verifica-se que há captação de imagens no interior de escola pública, 2'14" a 2'23", onde alunos e **Professores são filmados no transcorrer do dia letivo, realizando atividades próprias da seara escolar. Na hipótese em destaque, não há interação direta entre os que são filmados e a câmera, o que denota que se trata de mera captação de imagens, e não propriamente de encenação, tal como sugere a coligação recorrente.**

7. Sobre o tema, a orientação jurisprudencial deste colendo Tribunal Superior é de afastar a prática de conduta vedada na hipótese de mera captação de imagens de bens ou serviços públicos. Por conseguinte, semelhante raciocínio aplica-se ao caso em exame, no qual foi captada imagem situacional de efetiva prestação de serviço público. Precedente: Rp 3267-25/DF, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, *DJe* 21.5.2012.

8. Recurso Ordinário a que se nega provimento" [Grifou-se].

(RO nº 1960-83/AM, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 27.06.2017).

10. Nos casos em que se reconheceu a mera captação de imagens, verificou-se que também não havia a identificação expressa do estabelecimento público, servindo o local apenas como pano de fundo, a fim de ilustrar as propostas dos candidatos para as áreas relacionadas ao local das filmagens. Nesse sentido, veja-se o exposto no voto do Min. Marcelo Ribeiro, relator da Rp nº 3267-25/DF:

"Não me parece o caso dos autos, em que somente foram captadas imagens de uma biblioteca para compor programa eleitoral cujo tema de fundo era a importância da educação para o desenvolvimento do país. Com efeito, durante a exibição do vídeo, a BCE em nenhum momento é identificada ou citada, aparecendo sempre de passagem, em pouquíssimas cenas, nas quais são mostradas apenas suas estantes de livros e atores explicitando algumas das diretrizes da política educacional a ser adotada".

11. Na hipótese, da mídia digital acostada pela representante (fl. 13) vê-se que a gravação utilizada na campanha eleitoral faz expressa menção à unidade de saúde que estava sendo visitada, utilizando-se de imagens aéreas, externas e internas das dependências do local. Nas filmagens, a representada Dilma Vana Rousseff, então candidata à reeleição, circula pelas dependências do prédio, interage com a equipe médica, cumprimenta, abraça e tira fotos com pacientes e funcionários da unidade de saúde. Ao fim, a candidata e o Ministro da Saúde se reúnem em uma sala com os médicos, momento em que conversam sobre as mudanças na rotina de trabalho, especialmente sobre a experiência com os médicos estrangeiros.

12. Quanto ao impacto na rotina do estabelecimento, colho da prova testemunhal o seguinte:

(i) César Yamashita, médico da UBS, afirmou que: (a) ficou sabendo no dia anterior que a então presidente Dilma iria comparecer à unidade; (b) o estacionamento utilizado pelos funcionários foi fechado e foi instalado um detector de metais na entrada de pedestres; (c) não tinha conhecimento acerca do uso das gravações para a campanha eleitoral; (d) pelo que sabe, todos os pacientes agendados foram atendidos; e (e) a conversa durou cerca de 20 minutos e contou com a presença dos médicos que não estavam em atendimento (fl. 165);

(ii) Walter Freitas Júnior, ex-gerente da unidade, sustentou que: (a) no dia anterior à visita dos ora representados, foi informado que o Secretário Municipal de Saúde e um representante do Ministério da Saúde visitaram a unidade e ficaram satisfeitos com o que viram; (b) foi informado sobre uma visita técnica a ser realizada no local e, por essa razão, ainda no domingo, contactou a equipe administrativa para abrir as salas fechadas, a fim de preparar o local para a suposta visita; (c) nesse mesmo dia, um comboio do Ministério da Saúde fechou o estacionamento do local; (d) no dia da visita, foi instalado um detector de metais na entrada de pedestres; (e) todos os funcionários foram identificados com um crachá; (f) quando a representada chegou, o portão de entrada para pedestres foi fechado e assim permaneceu por cerca de uma hora; (g) houve grande



movimentação, pois todos queriam falar com a então Presidente da República; *(h)* a representada vistoriou todas as salas da unidade de saúde e reuniu-se em uma delas com os médicos e dentistas, inteirando-se sobre os programas e o público alvo da UBS; *(i)* quando o atendimento “estava mais calmo”, todos os médicos da unidade se dirigiram àquela sala; e *(j)* a conversa com os médicos durou de 15 a 20 minutos e que “em nenhum momento foi falado que a gravação apareceria na propaganda eleitoral” (fls. 166/167);

(iii) Armando Ferraz do Amaral Mora Oliveira, produtor cinematográfico responsável pelas filmagens, alegou que: *(a)* o evento durou no máximo 30 minutos e não contou com discurso político ou manifestação partidária; *(b)* durante a realização das filmagens, não houve paralisação dos serviços prestados na unidade de saúde (fls. 181/182).

13. O cotejo entre os fatos provados e a linha jurisprudencial do TSE sobre a matéria leva a concluir que o uso das instalações da UBS na propaganda eleitoral extrapolou a mera captação de imagens, configurando uso indevido de bem público em favor de campanha política e, por conseguinte, conduta vedada pelo inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Isso porque os depoimentos colhidos e o vídeo da propaganda eleitoral demonstram que: **(i)** os representados não se limitaram a transitar por espaços comuns, mas, sim, receberam tratamento diferenciado daquele dispensado ao público em geral, com acesso livre a salas e dependências internas que não estão à disposição de todos; **(ii)** tal acesso especial foi propiciado após a mobilização da equipe administrativa fora de seu dia e horário de expediente, a fim de preparar a unidade de saúde; e **(iii)** as providências foram adotadas após a comunicação de uma suposta visita técnica, portanto, em cumprimento ao que se considerou ser uma determinação de natureza funcional.

14. Com efeito, do depoimento de Walter Freitas Júnior colhe-se que, ainda no domingo, várias salas foram destrancadas e que, durante a visita, os representados tiveram acesso a todas as dependências do local. Percebe-se, também, que esse acesso foi franqueado a pretexto de receber o “Secretário Municipal de Saúde e um representante do Ministério da Saúde”. Não foi esclarecida a circunstância específica de não ter havido formalização da determinação, porém o depoimento, prestado por testemunha da própria defesa, é suficiente para elucidar a conexão entre os preparativos, adotados na crença de que responsáveis pela área de saúde fariam visita técnica à UBS, e a utilização do aparato montado para, efetivamente, receber a Presidente candidata à reeleição e o Ministro da Saúde. Nesse contexto, o fato de a preparação haver sido aparentemente desencadeada por comunicado informal apenas torna mais evidente que os funcionários agiam na confiança de cumprir ordens hierárquicas cotidianas.

15. Deve-se destacar que os representados não produziram alegações e provas destinadas a serem contrapostas à versão trazida na petição inicial, a qual, ao final da instrução, foi corroborada e aprofundada pela prova. De fato, restou incontroverso que os fatos só ocorreram porque foi informado à direção da UBS que um representante do Ministério da Saúde realizaria vistoria no local. Do depoimento de Walter Freitas Júnior, colhe-se que, um dia antes, um comboio com a identificação da referida pasta fechou o estacionamento do local e providenciou todos os preparativos, como instalação de detector de metais, bloqueio do portão de entrada e identificação de toda a equipe de servidores. Por fim, o evento contou com a presença do então Ministro da Saúde, confirmando o envolvimento da pasta na promoção do evento e conferindo a aparência de visita técnica, quando se tratava, na verdade, de ato em favor de campanha política.

16. A participação de Dilma Vana Rousseff, candidata à reeleição para o cargo de Presidente da República, também está inequivocamente demonstrada. Coube a ela, na condição de candidata beneficiada, o efetivo uso do bem público em favor de sua campanha. Graças ao acesso privilegiado decorrente do acerto prévio envolvendo o Ministério da Saúde, a candidata circulou por dependências reservadas do prédio, onde interagiu com a equipe médica e cumprimentou, abraçou e tirou fotos com pacientes e funcionários da unidade de saúde. As imagens e depoimentos capturados foram posteriormente utilizados na propaganda eleitoral da representada, consolidando o benefício à chapa integrada também por Michel Temer e à Coligação Com a Força do Povo.

17. A conduta não apenas extrapolou aquilo que é permitido à população em geral, como também violou a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito. A liberdade de trânsito dada aos representados deveu-se a sua ascendência hierárquica sobre os servidores. O pretexto da realização de visita técnica permitiu que imagens e entrevistas fossem colhidas para posterior utilização em sua propaganda



eleitoral. Nesse particular, não se colhe da defesa argumento ou prova capaz de indicar que outros candidatos obtiveram ou poderiam obter o mesmo tratamento, que foge do usual. Prevalece, assim, a presunção de que: **(i)** por se tratar de uma unidade de saúde, as dependências internas seriam de acesso restrito; **(ii)** sem a correlação à Secretaria Municipal de Saúde e ao Ministério da Saúde, outros candidatos não conseguiriam mobilizar funcionários para adotar as providências necessárias a viabilizar a gravação do programa eleitoral no dia seguinte.

18. Ademais, não procede a afirmação de que a visita não alterou o cotidiano hospitalar. As testemunhas ouvidas em juízo atestaram o impacto na rotina do local, uma vez que: **(i)** um dia antes, o estacionamento utilizado pelos servidores foi fechado; **(ii)** houve identificação especial de todos os funcionários e servidores da UBS; e **(iii)** apesar de não haver informação de consultas desmarcadas, o portão de passagem dos pedestres permaneceu fechado por cerca de uma hora. As próprias imagens produzidas pelos representados demonstram que a rotina daquela UBS foi alterada, pois a presença da candidata e de sua equipe gerou grande movimento e agitação entre os presentes.

19. Por outro lado, não verifico a ocorrência de prática das condutas vedadas pelo art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997, seja a cessão de servidor público, seja o uso de seus serviços para comitê de campanha eleitoral de candidato, partido ou coligação durante o horário de expediente normal.

20. Todos os depoimentos colhidos em juízo demonstram que os servidores da UBS acreditavam participar de uma suposta visita técnica, que seria conduzida por seu superior hierárquico – Secretário Municipal de Saúde –, mas acabou contando com a presença do Ministro da Saúde e da então Presidente da República. Acreditando cumprirem suas funções regulares, apresentaram as instalações do prédio e deram declarações acerca da rotina de trabalho e dos problemas enfrentados no cotidiano daquela unidade de saúde. Ainda que se tenha feito uso de imagens e entrevistas por eles concedidas na propaganda eleitoral, os atos protagonizados pelos servidores não são atos de campanha e sequer evidenciam disponibilização da força de trabalho em favor de comitê eleitoral.

21. O preceito legal que trata das condutas vedadas em período eleitoral, por se tratar de norma de conteúdo restritivo de direitos, não pode ser objeto de interpretação extensiva, devendo a sua incidência ser verificada estritamente no caso concreto. Nesse sentido, o TSE já assentou que, nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições, “imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei” (REspe nº 626-30/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. em 26.11.2015). Assim, não cabe alargar o sentido do inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 para alcançar situações em que não há prática de ato tipicamente eleitoral pelo servidor público.

22. Igualmente, é inviável o reconhecimento de prática de conduta vedada do inciso em comento em virtude da presença do então Ministro da Saúde durante os fatos objeto da presente representação. O TSE já assentou que os Ministros de Estado, na qualidade de agentes políticos, “não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, posto que titulares de cargos estruturais à organização política do País” (Rp nº 145-62/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, j. em 07.08.2014), razão pela qual não viola o art. 73, III, da Lei das Eleições a sua “presença moderada, discreta ou acidental [...] em atos de campanha” (Rp nº 848-90/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, j. em 04.09.2014).

III – Aplicação das sanções

23. Reconhecida a prática de conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, a condenação é medida que se impõe. Por sua vez, a aplicação das penalidades previstas nos §§ 4º e 5º deve ser orientada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como pela capacidade econômica do infrator, pela gravidade da conduta e pela repercussão que o fato atingiu (REspe nº 35.739/RN, redator para o acórdão Min. Marcelo Ribeiro, j. em 26.08.2010; AgR-REspe nº 1223-48/AP, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, j. em 10.11.2016).

24. Nesse sentido, extrai-se do conjunto probatório que, conquanto a rotina da unidade de saúde tenha sido impactada pela presença da representada e de sua equipe, as gravações duraram cerca de vinte minutos e o local permaneceu efetivamente fechado para acesso ao público somente por cerca de uma hora. Todos os depoentes afirmaram que nenhuma consulta foi desmarcada e que os médicos somente participaram da conversa com a representada após realizarem os atendimentos previstos para aquela manhã. Ademais, embora seja reprovável a utilização do pretexto da visita técnica para viabilizar produção de material de



propaganda dos candidatos, o episódio, isoladamente, não alcança gravidade no contexto de eleições presidenciais. Assim, considerada a limitação dos impactos e a pouca gravidade da conduta praticada, tenho como necessária e suficiente a fixação tão somente da pena de multa, no seu mínimo legal.

25. No que concerne ao aspecto subjetivo da condenação, a multa deve ser aplicada individualmente a cada réu, uma vez que os §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 preveem a condenação tanto do agente público responsável quanto dos partidos políticos, coligações e candidatos que se beneficiaram da conduta vedada, independentemente de autorização ou anuência para a prática do ato².

26. No caso, as circunstâncias fáticas autorizam a condenação de Arthur Chioro dos Reis como agente público responsável pela conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. Isso porque: **(i)** a organização do evento ocorreu a partir do comunicado de que um representante do Ministério da Saúde visitaria o local, fator decisivo para que medidas excepcionais fossem adotadas para receber a suposta visita técnica oficial; **(ii)** a presença do então Ministro da Saúde durante os fatos corrobora essa narrativa; e **(iii)** não foram contrapostas versão ou provas ao relato da petição inicial e aos depoimentos.

27. São beneficiários da conduta, aos quais também se aplica a multa, nos termos do art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997: **(i)** Dilma Vana Rousseff, então Presidente da República, candidata à reeleição, que ademais participou da gravação da propaganda; **(ii)** Michel Miguel Elias Temer Lulia, então Vice-Presidente, candidato à reeleição; e **(iii)** a Coligação Com a Força do Povo, independentemente de sua participação ou anuência na prática ilícita.

28. Nesse particular, destaco que, em suas alegações finais, o representado Michel Miguel Elias Temer Lulia pugnou por sua exclusão de qualquer reprimenda imposta, ao argumento de que não praticou ou anuiu com a prática de qualquer conduta vedada. Ocorre que, apesar de não ter participado do ato impugnado, o representado era candidato na mesma chapa que a representada, beneficiando-se da propaganda produzida com violação ao art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. Ademais, fixada a multa já em seu patamar legal mínimo, não é possível reduzir o montante.

29. Assim, a multa deve ser aplicada a Ademar Arthur Chioro dos Reis, na condição de agente público responsável pela conduta vedada do art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, a Dilma Vana Rousseff, à Coligação Com a Força do Povo e a Michel Miguel Elias Temer Lullia, que, participando ou não dos fatos, foram beneficiários do ilícito.

IV – Conclusão

30. Diante do exposto, **(i)** não conheço do agravo interno de fls. 51-53; e **(ii)** julgo parcialmente procedentes os pedidos, para condenar Dilma Vana Rousseff, Ademar Arthur Chioro dos Reis, Coligação Com a Força do Povo e Michel Miguel Elias Temer Lullia pela conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, praticada pelo segundo representado com participação da primeira representada, impondo a cada um dos réus o pagamento de multa no valor de R\$ 5.320,50.

31. É como voto.

¹ Art. 29. As decisões interlocutórias proferidas no curso da representação não são recorríveis de imediato, não precluem e deverão ser analisadas pelo Tribunal por ocasião do julgamento, caso assim requeiram as partes ou o Ministério Público.

² Art. 73. [...]

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

[...]

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

EXTRATO DA ATA



Rp nº 0001198-78.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Representante: Coligação Muda Brasil (Advogados: Vivian Cristina Collenghi Camelo – OAB: 24991/DF e outros). Representada: Coligação Com a Força do Povo (Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464/DF e outros). Representada: Dilma Vana Rousseff (Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464/DF e outros). Representado: Michel Miguel Elias Temer Lulia (Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756 /PR). Representado: Ademar Arthur Chioro dos Reis (Advogados: Renato Ferreira Moura Franco – OAB: 35464 /DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu do agravo interno de fls. 51-53, e julgou parcialmente procedentes os pedidos, para condenar Dilma Vana Rousseff, Ademar Arthur Chioro dos Reis, Coligação Com a Força do Povo e Michel Miguel Elias Temer Lullia pela conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, praticada pelo segundo representado com participação da primeira representada, impondo multa a cada um dos réus, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 13.8.2020.

