



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS

**REPRESENTAÇÃO nº 1305-14.2010.6.27.0000**

**Procedência** : Palmas – TO  
**Representante** : COLIGAÇÃO “UNIÃO PARA A VITÓRIA”  
**Advogados** : Dr. Juvenal Klayber Coelho e outros  
**Representados** : COLIGAÇÃO FORÇA DO POVO  
CARLOS HENRIQUE GAGUIM  
**Advogados** : Dr. Solano Donato Carnot Damacena e outros  
**Representado** : ESTADO DO TOCANTINS  
**Relator** : Juiz Federal JOSÉ GODINHO FILHO

RECEBI PARA PUBLICAÇÃO

Em 09 / 09 / 2010

Às 17 hs 00 min. 1  
SEDIF - Secção de Esforço e Publicações

*Sandra Acácia Neves*  
Coordenadora de Gestão  
da Informação  
SJI / TRE-TO

**DECISÃO**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de **REPRESENTAÇÃO**, com pedido de liminar, por suposta divulgação de propaganda institucional dentro do horário eleitoral gratuito, formulada pela **COLIGAÇÃO “UNIÃO PARA A VITÓRIA”** em face da **COLIGAÇÃO FORÇA DO POVO, GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS e CARLOS HENRIQUE GAGUIM**, com fundamento no art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97 c/c art. 50, VI, “b” da Resolução nº 23.191/09.

Narra a representante que no “*dia 24 de agosto de agosto do ano em curso, as representadas veicularam propaganda institucional disfarçada de propaganda eleitoral,*” veiculada em horário gratuito, “*em inserções, em afronta ao disposto no art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/97 c/c art. 50, VI, “b”, da Res. TSE 23.191/09*”.

Informa que, não obstante não poder quantificar a quantidade de vezes que a propaganda foi divulgada, duas das inserções se deram na TV Anhanguera, no dia 24/08/10, entre as 10h: 30min e às 11h e entre às 18h e às 18h: 30min.

Alega que os representados se utilizaram do horário gratuito para fazer propaganda institucional em período vedado, pois, o teor da mensagem divulgada não se trata de propostas, de plano de governo, ou de qualquer outra permitida pela lei eleitoral, ao contrário, faz propaganda institucional, apresentado ações de governo, praticadas pelo Governador do Estado.

Afirma que a propaganda divulgada não poderia ter sido feita sem autorização da Justiça Eleitoral.

Cita legislação e jurisprudência que entende amparar seus argumentos.

A propaganda questionada tem o seguinte teor:

“*Minha gente, todos os anos na seca, as queimadas atinge o serrado. Algumas*”

*delas demoram para ser controladas, porque acontecem em locais de difícil acesso. Por isso, agi rápido e pedi apoio do Presidente Lula e ministra que já mandou três aviões de combate ao fogo. Também solicitei quarenta milhões de reais para equipar o corpo de bombeiros. Com planejamento, agilidade, vamos vencer esse desafio. Para Governador vote quinze, vote Gaguim.” (grifou-se)*

Prossegue aduzindo que não “se pode permitir esse tipo de conduta pelos representados, ainda mais quando se utilizam dolosamente do horário eleitoral gratuito em emissoras de televisão, para realizar propaganda institucional em período vedado, em verdadeira afronta ao princípio da impessoalidade, com abuso dos meios de comunicação, gerando desequilíbrio no pleito”.

Por fim, busca demonstrar a presença da fumaça do bom direito e do perigo da demora, com vista à concessão de medida liminar objetivando a “necessária e imediata determinação de proibição irrestrita de novas veiculações da propaganda objeto destes autos, bem como de quaisquer outros semelhantes, em que haja divulgação de propaganda institucional-eleitoral irregular”. A par disso, requer a concessão da **medida liminar inaudita altera pars** para que seja determinada a imediata proibição de veiculação pelos representados da propaganda institucional-eleitoral irregular impugnada, bem como a proibição irrestrita de novas veiculações pelos representados ou quaisquer outros a seu mando, de propagandas institucionais veiculadas por meio de propaganda eleitoral realizada em horário eleitoral gratuito, igual ou semelhante a ora impugnada, proibindo-os ainda de produzir e divulgar novas propagandas com o mesmo teor do que o que ora se impugna”.

Requer, também, a notificação dos representados para que, querendo apresentem defesa nos termos do art. 96, § 5º da Lei nº 9.504/97.

Por fim, requer “a procedência da presente representação, reconhecendo a prática de veiculação de propaganda institucional irregular divulgada em horário eleitoral gratuito destinado à realização de propaganda eleitoral, em emissoras de televisão, contendo divulgação de ato de Governo, em afronta ao disposto no art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/97 c/c art. 50, VI, “b” da Res. TSE nº 23.191/09, ensejando a aplicação de multa prevista no art. 50, § 4º, da Res. TSE 23.191/09 c/c art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97, em seu grau máximo, dado o alcance da propaganda institucional-eleitoral irregular junto ao eleitorado tocantinense, advertindo-os sob as penas da lei, em caso de não cumprimento da decisão.”

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1 - Da conversão do rito para o art. 22 da Lei Complementar 64/90

Impende consignar que o procedimento impugna conduta vedada por agente público, nos termos do art. 73, inc. VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97 c/c art. 50, inc. VI, alínea “b”, da Resolução nº 23.191/09, com pedido expresso de aplicação de multa prevista no art. 50, § 4º, da Resolução nº 23.191/09 c/c art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

Toda exposição fática e jurídica toma como suporte a conduta vedada descrita no art. 73, VI, “b” da Lei das Eleições.

A par disso, inobstante o pedido de notificação seja para fins do art. 96, § 5º, da Lei nº 9.504/97, aplicável ao caso o rito do art. 22 da Lei Complementar 64/90, conforme determina o § 12 do art. 73 da Lei nº 9.504/90 e, ainda, o art. 20 da Resolução nº 23.193/09.

Retifiquem-se os registros.

## 2 - Do pedido liminar

No que tange ao pedido de concessão de liminar *inaudita altera pars*, é cediço que sua concessão subordina-se à demonstração da existência da fumaça do bom direito (*fumus boni juris*) e do perigo da demora (*periculum in mora*), de forma a evidenciar prejuízo irreparável ao representante acaso concedido provimento judicial tardio. Assim, mister que o julgador, na análise do pedido, faça um juízo mínimo de delibação a respeito das questões jurídicas presentes no pedido principal.

A *vexata quaestio* está na suposta utilização do horário gratuito para fazer propaganda institucional em período vedado.

Nos termos da alínea "b" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97, os agentes públicos estão impedidos de fazer propaganda institucional nos três meses que antecede o pleito, *verbis*:

*"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:*

*(...)*

*VI - nos três meses que antecedem o pleito:*

*(...)*

*b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;*

*(...)*

*§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.*

*(...)*

*§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.*

*§ 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.*

*§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4o, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.*

*§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.*

*(...)*

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

*(...)*

*§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.*

*§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial".*

A resolução nº 23.191/09 trata do tema no seu art. 50, *verbis*:



**“Art. 50.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (Lei nº 9.504/97, art. 73, I a VIII):

(...)

**VI** – a partir de 3 de julho de 2010 até a realização do pleito:

(...)

**b)** com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...)

**§ 1º** Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 1º).

(...)

**§ 3º** As vedações do inciso VI, alíneas b e c deste artigo, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 3º).

**§ 4º** O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os agentes responsáveis à multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais), sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 4º, c.c. o art. 78).

**§ 5º** Nos casos de descumprimento dos incisos do caput e do estabelecido no § 9º, sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma, ressalvadas outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 5º, c.c. o art. 78).

**§ 6º** As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 6º).

(...)

**§ 8º** Aplicam-se as sanções do § 4º deste artigo aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos que delas se beneficiarem (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 8º).

(...)

Extrai-se das normas supra mencionadas que nos três meses que antecede o pleito, a propaganda institucional está impedida. Pode, todavia, a Justiça Eleitoral, em caso de grave e urgente necessidade pública, autorizar a publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta.

Nas palavras de RAMAYANA<sup>1</sup>, a “propaganda institucional tem por finalidade promover uma instituição, sendo considerada uma atividade lícita, desde que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social e observe as restrições legais. Sendo autorizadas até três meses anteriores às eleições, nos termos do art. 73, inciso VI, alínea “b” da Lei nº 9.504/97. Observado o teor do art. 37, § 1º da CF”.

Portanto, a regra é que não tenha propaganda institucional durante o período de três meses que antecede o pleito. Esta norma proibitiva tem por escopo impedir

<sup>1</sup> RAMAYANA, Marcos, *Direito Eleitoral*. Ed. Impetus, RJ, 2009, p. 805



abuso do poder político com a veiculação de propaganda institucional custeada por recursos públicos, durante o clímax do período eleitoral, garantindo, como isso, a igualdade de oportunidades entre os contendores.

No caso vertente, a representante impugna a propaganda divulgada pelo primeiro e terceiro representados, no dia 24 de agosto de 2010, ao argumento de que os mesmos estão fazendo propaganda institucional dentro do horário eleitoral gratuito, o que, no seu entender, caracteriza conduta vedada.

Estou, todavia, que não assiste razão ao representante.

As normas que regulam o processo eleitoral, especialmente as que cuidam da propaganda eleitoral gratuita não proíbem a veiculação de atos de governo, mormente, no caso de reeleição, não se aparentando, deste modo, razoável impedir que atos de governo sejam divulgados durante a propaganda eleitoral gratuita.

Cabe ao partido e/ou coligação decidir qual a melhor tática para angariar votos perante os eleitores. No caso, se o partido entende adequado usar o horário eleitoral gratuito para divulgar ações de governo, como indicativo das qualidades do candidato, em especial sua rapidez em resolver problemas, essa é uma opção do partido e/ou coligação. Não cabe à Justiça Eleitoral intervir salvo se a propaganda descambar para ações vedadas pela legislação eleitoral, não sendo esse o caso dos autos, a toda evidência.

De mais a mais, o Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que propaganda eleitoral não se confunde com propaganda institucional, exigindo para a caracterização desta o dispêndio de recursos públicos, verbis:

*"Eleição 2004. Recurso Especial. Representação. Conduta vedada (art. 73, IV e VI, b, da Lei nº 9.504/97). Não configurada. Cassação do registro. Impossibilidade.*

***Propaganda divulgada no horário eleitoral gratuito não se confunde com propaganda institucional. Esta supõe o dispêndio de recursos públicos, autorizados por agentes (art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97).***

*As condutas vedadas julgam-se objetivamente. Vale dizer, comprovada a prática do ato, incide a penalidade.*

*As normas são rígidas. Pouco importa se o ato tem potencialidade para afetar o resultado do pleito. Em outras palavras, as chamadas condutas vedadas presumem comprometida a igualdade na competição, pela só comprovação da prática do ato. Exige-se, em consequência, a prévia descrição do tipo. A conduta deve corresponder ao tipo definido previamente.*

*A falta de correspondência entre o ato e a hipótese descrita em lei poderá configurar uso indevido do poder de autoridade, que é vedado; não "conduta vedada", nos termos da Lei das Eleições.*

*Recursos Especiais conhecidos, mas desprovidos.*

*(RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 24795, Acórdão nº 24795 de 26/10/2004, Relator(a) Min. LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 27/10/2004 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 16, Tomo 2, Página 345 )*

***"DIVULGAÇÃO DE EVENTO MUNICIPAL EM HORÁRIO ELEITORAL GRATUITO. NÃO-CARACTERIZAÇÃO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL VEDADA PELO ART. 73, VI, b, DA LEI Nº 9.504/97. PRECEDENTE.***

28  
01

Agravo Regimental desprovido."(AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 5566, Acórdão nº 5566 de 27/10/2005, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 02/12/2005, Página 96)

Os precedentes são aplicáveis ao caso, pois tratam de situações em que houve divulgação de eventos em horário de propaganda eleitoral gratuita. *Mutatis mutandis*, nas palavras do Ministro Gilmar Mendes (AgRgAg nº 5566/SP), aplicável ao caso por simetria, "***não parece razoável impedir um prefeito candidato à reeleição de dar ciência à comunidade dos serviços postos à sua disposição ou demais realizações da prefeitura a linguagem típica de publicidade eleitoral, mesmo porque as atividades desse prefeito não se enceram no período eleitoral.***"

Assim sendo, não vejo razão para suspender a propaganda inquinada de ilegal. Ela aparenta atender os preceitos legais.

### III - DECISÃO

Ante o exposto, **NEGO A LIMINAR** pleiteada

**Retifiquem-se os registros conforme determinado acima.**

**Notifique-se** os representados para, querendo, apresentarem suas defesas, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.504/97 e art. 22, "a", da Resolução TSE 23.193/09.

**Após, colha-se manifestação** do Ministério Público Eleitoral.

Palmas/TO, 01º de setembro de 2010.

Juiz Federal **JOSÉ GODINHO FILHO**  
Relator