



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**RECURSO NA REPRESENTAÇÃO Nº 3213-59.2010.6.00.0000 – CLASSE 42  
– BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

**Relator:** Ministro Gilmar Mendes

**Recorrentes:** Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – Nacional e outro

**Advogados:** Luiz Gustavo Pereira da Cunha e outro

**Recorrente:** José Serra

**Advogados:** Arnaldo Malheiros e outros

**Recorrido:** Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2010. DESVIRTUAMENTO. PROPAGANDA  
PARTIDÁRIA. PROPAGANDA ANTECIPADA.  
CONFIGURAÇÃO. PRÉVIO CONHECIMENTO.  
BENEFICIÁRIO. AUSÊNCIA. MULTA AFASTADA.

1. Aplica-se o princípio da fungibilidade para receber o agravo regimental como recurso inominado, tendo em vista o preenchimento dos requisitos a este aplicáveis e por se tratar de irrisignação contra decisão monocrática proferida por juiz auxiliar da propaganda eleitoral. Precedente.
2. Descabe confundir propaganda partidária com antecipação de propaganda eleitoral. São institutos diversos disciplinados pelas Leis nºs 9.096/1995 e 9.504/1997. Segundo a jurisprudência desta Corte, “a propaganda eleitoral extemporânea em espaço de propaganda partidária configura-se quando há o anúncio, ainda que de forma indireta e disfarçada, de determinada candidatura, dos propósitos para obter apoio por intermédio do voto e de exclusiva promoção pessoal com finalidade eleitoral” (Rp nº 806-75/DF, rel. Min. Laurita Vaz, julgada em 27.5.2014).
3. É necessária a adequação da jurisprudência aos fatos sociais que regulam o sistema democrático, porquanto é patente que o *ethos* de um partido político é a disputa pelo voto, o que, por conseguinte, torna legítima a apresentação da ideologia partidária por intermédio de seus possíveis candidatos sem que isso, por si só, configure desvirtuamento de conteúdo.

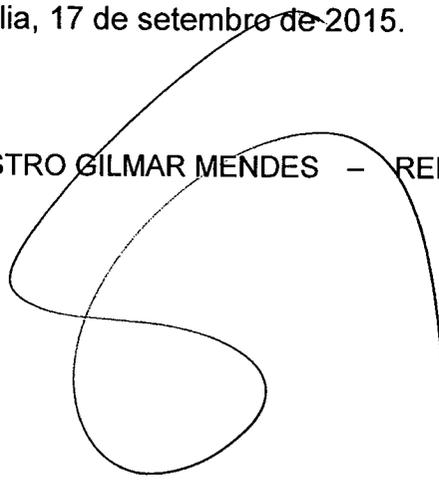
A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by a horizontal line.

4. Durante a propaganda partidária, houve indicação expressa da candidatura de José Serra – filiado a partido diverso – nas eleições de 2010 e dos projetos políticos, com referência ao governo federal, sendo, inclusive, conclamado ao final como “Serra Presidente, Serra Presidente”, excedendo aos limites impostos pelo art. 45 da Lei nº 9.096/1995 e caracterizando grave desvio de finalidade da propaganda partidária.
5. A multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 deve ser aplicada individualmente.
6. Não obstante o evidente benefício eleitoral diante da publicidade, a lei exige a demonstração do prévio conhecimento do beneficiário para que lhe possa ser aplicada sanção, o que não ocorreu.
7. Negado provimento ao recurso interposto pela agremiação partidária e seu presidente. Provido o recurso interposto pelo candidato, para afastar a multa que lhe fora imposta.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber o agravo regimental do PTB – Nacional e outro como recurso e desprovê-lo, e em prover o recurso de José Serra para afastar a pena de multa a ele imposta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 17 de setembro de 2015.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR



## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhores Ministros, o Ministério Público Eleitoral ajuizou, em 29.9.2010, representação contra o Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Roberto Jefferson Monteiro Francisco e José Serra, candidato a presidente da República nas eleições de 2010, por alegada propaganda eleitoral extemporânea em favor do candidato, durante a propaganda partidária da referida agremiação exibida em 24.6.2010.

Alegou que essa propaganda partidária teria extrapolado os objetivos previstos no art. 45, incisos I, II e III, da Lei nº 9.096/1995, realizando-se em prol de candidato antes do período permitido pelo art. 36 da Lei das Eleições, ao argumento de que ao longo de quase toda a transmissão, “houve a difusão de propostas e a divulgação da imagem pessoal de José Serra, com o fim de fortalecer sua candidatura à Presidência da República” nas eleições de 2010 (fl. 8), com a apresentação de propostas de campanha, a divulgação de suas ações no governo do Estado de São Paulo e a sua trajetória política.

Destacou que, nos termos do art. 45, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.096/1995, o candidato nem sequer poderia aparecer em espaço destinado a partido político ao qual não fosse filiado.

Requeru a procedência do pedido com a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 aos representados em seu grau máximo.

Os representados apresentaram defesa (fls. 25-41 e 64-91).

Na decisão de fls. 96-106, a então relatora, Ministra Nancy Andrighi, julgou procedente o pedido, condenando os representados ao pagamento de sanção pecuniária: o Diretório Nacional do PTB no montante de R\$7,5 mil e Roberto Jefferson e José Serra no valor de R\$5 mil cada um pelo descumprimento do art. 36 da Lei nº 9.504/1997.



Essa decisão foi publicada em 15.10.2010 (fl. 107). Em 16 subsequente, o PTB e Roberto Jefferson protocolaram, em peça única, o regimental de fls. 110-130. Na mesma data, José Serra interpôs o recurso inominado de fls. 131-136, mediante fac-símile; os originais encontram-se às fls. 149-154.

No primeiro, os agravantes apontam contrariedade ao art. 241 do Código Eleitoral<sup>1</sup>, aos arts. 103 e 106 do Código de Processo Civil<sup>2</sup>, ao art. 45, incisos II e III, da Lei nº 9.096/1995<sup>3</sup>, ao art. 36-A, incisos I, II e III, da Lei nº 9.504/1997<sup>4</sup> e aos arts. 264, 275 e 283 do Código Civil<sup>5</sup>.

Sustentam:

a) existir conexão entre esta representação e a Rp nº 1517-85/DF, com a qual se buscaria, além da cassação do direito de transmissão de propaganda partidária, considerado o desvirtuamento, a aplicação da penalidade prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997;

<sup>1</sup> Art. 241. Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-se-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos.

<sup>2</sup> Art. 103. Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir.  
[...]

Art. 106. Correndo em separado ações conexas perante juizes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.

<sup>3</sup> Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:  
[...]

II - transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário, dos eventos com este relacionados e das atividades congressuais do partido;

III - divulgar a posição do partido em relação a temas político-comunitários.  
[...]

<sup>4</sup> Art. 36-A. Não será considerada propaganda eleitoral antecipada:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na Internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, planos de governos ou alianças partidárias visando às eleições;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; ou  
[...].(Art. 36-A e incisos incluídos pela Lei nº 12.034, de 2009)

<sup>5</sup> Art. 264. Há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda.  
[...]

Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto. Parágrafo único. Não importará renúncia da solidariedade a propositura de ação pelo credor contra um ou alguns dos devedores.  
[...]

Art. 283. O devedor que satisfaz a dívida por inteiro tem direito a exigir de cada um dos co-devedores a sua quota, dividindo-se igualmente por todos a do insolvente, se o houver, presumindo-se iguais, no débito, as partes de todos os co-devedores.

- b) o material veiculado refere-se à Convenção Nacional da legenda em que se divulgou aos filiados posição no tocante a tema político-comunitário – a coligação aprovada e o nome escolhido para apoiar-se na disputa presidencial –, situação supostamente fundamentada no art. 45, incisos II e III, da Lei nº 9.096/1995;
- c) terem sido discutidos temas objeto da luta da sigla, tais como, fundo de amparo ao trabalhador e qualificação, seguro-desemprego, agricultura familiar, desenvolvimento e futuro dos jovens, saúde, drogas e segurança pública;
- d) não ter havido pedido de votos e críticas à candidata da oposição;
- e) violação do disposto no art. 36-A, incisos I, II e III, da Lei nº 9.504/1997.

Reproduzem julgados deste Tribunal, nos quais se teria afastado a irregularidade de condutas semelhantes à ora em análise.

Assinalam haver cominação específica para aplicar sanção em decorrência do alegado desvirtuamento de propaganda partidária, motivo pelo qual reputam faltar suporte legal à imposição, na hipótese, da penalidade prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mencionam precedente do Tribunal Superior Eleitoral a fim de amparar o alegado. Segundo afirmam, ainda que se conclua pelo excesso na publicidade, seria impossível aplicar multa a cada representado, porque a responsabilidade se caracterizaria como solidária, nos termos do art. 241 do Código Eleitoral e dos arts. 264, 275 e 283 do Código Civil.

Pugnam pela prorrogação do prazo para a juntada do instrumento de mandato relativamente a Roberto Jefferson Monteiro Francisco e, caso se entenda não possuírem os delegados nacionais signatários legitimidade para representar a legenda, reiteram o requerido quanto ao PTB.

Por fim, pleiteiam a reconsideração da decisão ou o provimento do regimental, para declarar a conexão aludida, julgar



improcedente o pedido formulado na representação, afastando-se as multas, ou reconhecer a indivisibilidade da obrigação.

O recorrente José Serra, preliminarmente, também aponta ser o caso de reconhecer a conexão desta representação, na qual se trataria de publicidade extemporânea, com a Rp nº 1517-85, da relatoria do Ministro Aldir Passarinho Junior. Conforme defende, as declarações teriam sido feitas durante encontro do qual participaram o Partido Trabalhista Brasileiro, o Partido da Social Democracia Brasileira e o Democratas para discutir os rumos da eleição presidencial vindoura. Assevera haver se limitado a expor aos participantes a sua visão sobre o tema, o que seria considerado lícito pela jurisprudência deste Tribunal. Acrescenta ser igualmente legítimo divulgar reunião realizada por legenda, nos termos do art. 45, inciso II, da Lei nº 9.096/1995.

Assegura ainda não ter sido demonstrado o conhecimento prévio, porque a inclusão das manifestações no programa partidário do PTB teria sido da iniciativa exclusiva dessa agremiação. Destaca ser impossível atribuir-lhe responsabilidade pela veiculação de conteúdo por legenda à qual não é filiado e a respeito da qual não tem poder. Requer o provimento do recurso.

O Ministério Público Eleitoral, nas contrarrazões de fls. 140-146, pugna pelo recebimento do regimental como recurso inominado, em observância ao princípio da fungibilidade.

Assinala que não procede a apontada preliminar de conexão.

Sustenta haver sido realizada propaganda eleitoral extemporânea durante a inserção veiculada em 24.6.2010 no programa do PTB, na qual foi divulgada a imagem pessoal de José Serra e exaltadas suas propostas, visando a fortalecer a candidatura à Presidência da República. Segundo entende, ocorreu pedido implícito de voto e foram destacadas as ações implementadas no Governo de São Paulo.

No seu entender, não incide na hipótese o disposto no art. 45, incisos II e III, da Lei nº 9.096/1995.



Ressalta que é vedada a participação de pessoa filiada à legenda diversa em programa de responsabilidade de outro partido, nos termos do art. 45, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.096/1995.

Pondera que era pública e notória a aliança entre o Partido da Social Democracia Brasileira e o Partido Trabalhista Brasileiro para lançar José Serra ao cargo de chefe do Poder Executivo federal nas eleições de 2010, motivo pelo qual poderia ser o referido candidato responsabilizado.

Por fim, pleiteia o desprovimento do recurso.

O processo, inicialmente da relatoria da Ministra Nancy Andrighi, foi redistribuído ao Ministro Marco Aurélio, ante o término do período eleitoral (fl. 161), o qual submeteu os autos à então Presidente, Ministra Cármen Lúcia, em relação à distribuição e redistribuição de processos, tendo em conta integrar o Tribunal a autora do pronunciamento atacado, à qual recomendava o exame dos recursos, podendo, se assim entendesse, reconsiderar o ato individual (fls. 167-168).

A distribuição foi mantida nos termos do despacho de fls. 171-173.

Os autos foram-me redistribuídos e, em 19.2.2014, recebidos neste gabinete (fl. 175).

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhores Ministros, na linha da jurisprudência deste Tribunal, aplico o princípio da fungibilidade e recebo o agravo regimental interposto pelo PTB e Roberto Jefferson como recurso inominado, tendo em vista o preenchimento dos requisitos a ele aplicáveis e por se tratar de irrisignação contra decisão monocrática proferida por juiz auxiliar da propaganda eleitoral. Nesse sentido:



ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. CONHECIMENTO. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. RECEBIMENTO COMO RECURSO INOMINADO. [...]

1. O recurso cabível contra as decisões proferidas pelos juízes auxiliares da propaganda eleitoral é o recurso inominado, a ser interposto no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 96, § 8º, da Lei 9.504/1997, e não o Agravo Regimental, com base no art. 36, §§ 8º e 9º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral (RITSE), cujo prazo é de 3 (três) dias. Todavia, preenchidos os requisitos do recurso cabível, aplica-se o princípio da fungibilidade. Recebido o Agravo Regimental como se recurso inominado fosse.

[...]

5. Recurso não provido.

(AgR-Rp nº 2464-62/BA, rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 30.9.2014)

Transcrevo a decisão recorrida (fls. 99-106):

#### Da preliminar de decadência

O segundo representado, José Serra, alega a decadência do direito de representação, porquanto, nos termos do § 4º do art. 45 da Lei nº 9.096, de 1995, a demanda em exame deveria ter sido proposta até o 16º dia de julho.

Todavia, examina-se, no presente feito, a ocorrência ou não de propaganda eleitoral antecipada; matéria regida pela Lei nº 9.504/97 e não pela Lei nº 9.096/95, como pretende o representado.

Esta Corte Eleitoral já firmou o entendimento no sentido de que a representação por propaganda eleitoral antecipada pode ser ajuizada até a data da eleição. Precedente: AgR-AI nº 10568, rel. Min Arnaldo Versiani, DJe de 23.6.2010.

Dessa forma, não são aplicáveis, no âmbito de propaganda eleitoral, os prazos decadenciais previstos em lei para a propaganda partidária; afasto, portanto, a preliminar em comento.

#### Da preliminar de litispendência

Os primeiros representados sustentam preliminar de litispendência em razão da Rp nº 1517-85, que tramita no Tribunal Superior Eleitoral, ter o mesmo objeto da presente ação. No entanto, é importante ressaltar que as partes não são correspondentes. O representante é diverso e o representado Roberto Jefferson não é parte naquela representação.

Nesse sentido, decidiu o e. Ministro Joelson Dias, na Rp nº 1436-39, publicada em 6.7.2010, *verbis*:

“Dos documentos acostados (fls. 176-183; 217-236), verifico que, na instância regional, muito embora os mesmos outdoors sejam objeto de questionamento, a discussão limita-se à alegada realização de propaganda eleitoral antecipada pelo segundo representado na condição de pré-candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual. Ou seja, nenhuma

repercussão na eleição presidencial propriamente dita foi, por consequência, analisada.

Já esta representação, de modo diverso, ao menos nos termos em que formulada pelo Ministério Público Eleitoral, cogita da responsabilidade dos representados pela realização de propaganda eleitoral antecipada em favor do primeiro demandado, como “pré-candidato e atual candidato à Presidência da República” (fl. 3).

Rejeito a preliminar de litispendência.

Da preliminar de conexão

O segundo representado suscita preliminar de conexão em face da Rp nº 1517-85 que, conforme mencionado acima, tramita nesta Corte.

**Observo que realmente há similitude fática entre a causa de pedir desta representação e a da Rp nº 1517-85. A diferença é que nesta se requer a aplicação de multa por propaganda eleitoral antecipada e naquela a cassação do direito de transmissão por desvirtuamento da propaganda partidária.**

**A Rp nº 1517-85 tramita na Corregedoria Eleitoral, cuja competência é adstrita à análise de eventual desvirtuamento da propaganda partidária gratuita à luz da Lei nº 9.096, de 1995.**

**Na hipótese dos autos, o objeto é saber se, na propaganda partidária, houve a veiculação de propaganda eleitoral no período vedado, nos termos da Lei nº 9.504, 1997, matéria da competência dos juízes auxiliares.** Nesse sentido, cabe transcrever a ementa do Respe nº 19.890, rel. Min. Fernando Neves:

“RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA EM PROGRAMA PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO JUIZ AUXILIAR PARA O JULGAMENTO DE REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 36, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97.

1. O desvirtuamento da finalidade da propaganda partidária com fins eleitorais permite a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97.

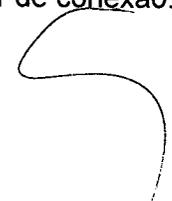
2. A competência dos juízes auxiliares para o julgamento de representações com base no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97 é absoluta e, portanto, não se prorroga frente à conexão.

3. Recurso não conhecido” .

Além disso, este Tribunal Superior já firmou entendimento pela possibilidade da aplicação cumulativa das sanções por violação ao art. 45 da Lei nº 9.096, de 1995 – cassação do direito de transmissão do partido – e ao art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504, de 1997 (multa por propaganda eleitoral extemporânea), quando ocorrerem concomitantemente. Sobre o tema, o julgado no AgRgAg nº 7860, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 11.5.2009.

Diante disso, rejeito a preliminar de conexão.

Do mérito



Ressalto, inicialmente, que a presente análise recairá, tão somente, sobre a possibilidade de ter ocorrido, durante a divulgação da propaganda partidária, a veiculação de propaganda eleitoral em período vedado por lei. Isso porque a análise relativa à ocorrência de eventual desvirtuamento na propaganda partidária gratuita, regulamentada pela Lei nº 9.096, de 1995, compete à Corregedoria Eleitoral.

Nesse sentido, o voto do e. Ministro Menezes Direito, no julgamento da AgR-Rp nº 948/DF, publicado na sessão de 8.8.2006:

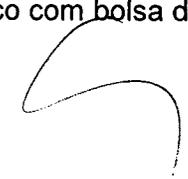
“o tema tem sido recorrente durante os períodos eleitorais. É que a prática adotada pelos partidos políticos brasileiros ao longo do tempo é a identificação da sigla partidária com a liderança visível, dos governos em exercício, procurando vincular o partido com os feitos dos governos exercidos por seus filiados seja no plano federal, seja o estadual, seja no municipal.

Essa circunstância, porém, não pode ser considerada prática regular, levando-se em conta a legislação eleitoral brasileira e, principalmente, o objetivo central da disciplina legal que propicia aos partidos tempo de comunicação dos programas partidários. Com isso, tecnicamente, a Lei procurou distinguir claramente aquilo que é relativo à propaganda partidária no sentido do fortalecimento do sistema partidário pela divulgação dos programas e projetos dos partidos daquilo que se refere à propaganda eleitoral que tem por objetivo promover a busca do voto. Naquela está em primeiro plano o próprio mecanismo da representação política, que se realiza por meio de partidos políticos consistentes, e na propaganda eleitoral está em primeiro plano a procura pela vitória no pleito, que se fortalece pelo desenrolar da campanha. Aquele plano, sem dúvida, é condição deste. Dai que a legislação sobre a campanha eleitoral está subordinada a um regime legal estrito, com prazos e modos próprios.

**Analisando os trechos transcritos da propaganda veiculada, verifica-se a utilização de frases típicas de promessas de campanha proferidas pelo representado José Serra, verbis (fl. 5):**

“Além de expandir muito as escolas técnicas, nós vamos criar 1 milhão de vagas nos próximos 4 anos no Brasil, Roberto, de cursos de um ano e meio que dão uma profissão, ajuda o desenvolvimento e dão um futuro para os nossos jovens. Mas nós vamos fazer também outras modalidades que já ensaiamos aqui em São Paulo, que é treinar todos os trabalhadores, todos os desempregados em cursos mais curtos.”

“Nós vamos criar também o PROUNI do ensino técnico, o PROTEC no Brasil. PROTEC, ou seja, nós vamos dar bolsa para que o aluno numa determinada região, não tem escola pública, não conseguiu entrar, possa ir para uma escola particular de ensino técnico com bolsa do governo.”



“Saúde tem que voltar a andar para frente, nós temos que retornar os mutirões, né? Que mobilizaram por todo o Brasil. Nós temos que voltar o remédio de graça. Aqui tinha um programa chamado Dose Certa, este Dose Certa com outro nome, pega o programa que tiver lá com o nome... irá para todo o Brasil com 80 medicamentos gratuitos para todo mundo no Brasil. E tem mais: para doentes crônicos nós vamos mandar o remédio por Correio para casa, que é mais barato, viu?”

“Nós vamos criar o Ministério da Segurança para fechar todas essas ações, para ter um Governo Federal ativo, militante, batalhador nessa área.”

**Desse modo, o representado afirma sua pretensão de exercer a Presidência da República, com a antecipação de suas propostas de campanha.**

**Além disso, o candidato José Serra fala na primeira pessoa e passa mensagens pessoais aos eleitores, fazendo promessas de campanha e vinculando o progresso do país à sua eleição para o cargo de Presidente da República.**

**O programa veiculado transmite ao eleitor a ideia de que sua atuação política anterior e propostas apresentadas, demonstram futura aptidão para o cargo pleiteado – Presidente da República e, por conseguinte, ressalta o merecimento de apoio por meio de voto.**

**Ressalto, ainda, que na propaganda impugnada, há menção direta ao pleito futuro e à candidatura de José Serra, na fala proferida pelo presidente nacional do PTB (fl. 6.):**

**“Senhor futuro Presidente do Brasil, o PTB tomou uma decisão de apoiar a carta proposta da juventude PTB, da juventude do Partido Trabalhista Brasileiro, lançando seu nome a Presidente do Brasil. (...) O Serra é isso, o candidato dos valores que cremos, dos valores que esposamos, dos valores que defendemos e que por eles empenhamos a nossa alma e a nossa própria vida. Serra presidente, Serra presidente.”**

Embora alguns temas tratados nos presentes autos tenham, em princípio, interesse de cunho político comunitário, verifica-se a promoção de caráter eleitoral conferida à propaganda partidária, com nítido esforço antecipado de influenciar eleitores, o que configura a hipótese de propaganda eleitoral extemporânea no espaço destinado à propaganda partidária.

Forte nessas razões, julgo procedente a representação, para impor ao Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro, pessoa jurídica, a multa no valor R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e, a Roberto Jefferson e a José Serra, pessoas físicas, arbitro, para cada um, multa no valor mínimo de R\$5.000,00 (cinco mil reais). (Grifos nossos)

Manifestei-me em outras oportunidades sobre a necessidade de adequação da jurisprudência aos fatos sociais que regulam o sistema

democrático, porquanto é patente que o *ethos* de um partido político é a disputa pelo voto, o que, por conseguinte, torna legítima a apresentação da ideologia partidária por intermédio de seus possíveis candidatos sem que isso, por si só, configure desvirtuamento de conteúdo.

Todavia, analisando a propaganda objeto dos autos, verifico que houve indicação expressa da candidatura de José Serra – filiado a partido diverso – às eleições de 2010 e aos projetos políticos, com referência ao governo federal, sendo, inclusive, conclamado ao final como “Serra Presidente, Serra Presidente”, excedendo aos limites impostos pelo art. 45 da Lei nº 9.096/1995 e caracterizando grave desvio de finalidade da propaganda partidária.

Registro que o fato de os discursos de José Serra e de Roberto Jefferson decorrerem de transmissão do que foi asseverado durante a Convenção Nacional em que se decidiu apoiar o primeiro à candidatura presidencial, é insuficiente, por si só, para afastar o caráter de propaganda extemporânea, em razão da menção expressa à sua candidatura ao governo federal e às ações que ele pretendia realizar, de forma a inferir ser ele o mais apto ao cargo. É o que se extrai, *a contrario sensu*, do seguinte julgado:

PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PARTICIPAÇÃO DE FILIADO A PARTIDO DIVERSO. DIVULGAÇÃO. IMAGENS. CONGRESSO INTERNO. TEMAS POLÍTICO-COMUNITÁRIOS. IMPROCEDÊNCIA. REPRESENTAÇÃO.

1. A exibição de imagens e de discurso de filiado a partido diverso do responsável pelo programa partidário gravados durante congresso interno sem evidência de promoção pessoal, de pedido de votos, de divulgação, ainda que dissimulada, de candidatura, de ação política que se pretenda desenvolver, de razões que levem a inferir que a suposta beneficiária seria a mais apta para a função pública e/ou de referência, mesmo que indireta, ao pleito não configura infração aos incisos do § 1º do art. 45 da Lei nº 9.096, de 1995, de molde a atrair a sanção prevista no § 2º, I, do mesmo dispositivo, sobretudo por não ter havido participação presencial da referida filiada durante o programa impugnado e por estar o discurso transmitido restrito a tópicos de interesse da agremiação organizadora do evento.

2. Representação que se julga improcedente.

(Rp nº 996-38/DF, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 30.9.2014 – grifos nossos)



Segundo a jurisprudência desta Corte, “a propaganda eleitoral extemporânea em espaço de propaganda partidária configura-se quando há o anúncio, ainda que de forma indireta e disfarçada, de determinada candidatura, dos propósitos para obter apoio por intermédio do voto e de exclusiva promoção pessoal com finalidade eleitoral” (Rp nº 806-75/DF, rel. Min. Laurita Vaz, julgada em 27.5.2014).

Cito outros julgados nesse sentido:

PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. DIVULGAÇÃO. CANDIDATURA. FILIADO. PARTIDO DIVERSO. AUSÊNCIA. COMPROVAÇÃO. PRÉVIO CONHECIMENTO. BENEFICIADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

**1. A propaganda eleitoral extemporânea em espaço de propaganda partidária configura-se quando há o anúncio, ainda que de forma indireta e disfarçada, de determinada candidatura, dos propósitos para obter apoio por intermédio do voto e de exclusiva promoção pessoal com finalidade eleitoral.**

2. Somente é possível impor a sanção por infração ao art. 36 da Lei 9.504/97 ao beneficiário de propaganda eleitoral antecipada quando comprovado o seu prévio conhecimento. Precedentes.

3. Inaplicável à espécie a regra do art. 367, § 2º, do Código Eleitoral. Precedentes.

4. Representação que se julga procedente, em parte.

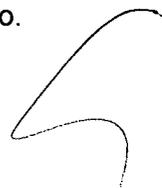
(Rp nº 1567-14/DF, rel. Min. Nancy Andrighi, julgada em 12.6.2012 – grifo nosso)

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PROGRAMA PARTIDÁRIO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INEXISTÊNCIA. NOTÓRIO PRÉ-CANDIDATO. APRESENTAÇÃO. LEGITIMIDADE PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. PROMOÇÃO PESSOAL. TEMA POLÍTICO-COMUNITÁRIO. ABORDAGEM. CONOTAÇÃO ELEITORAL. CARÁTER IMPLÍCITO. CARACTERIZAÇÃO. PROCEDÊNCIA. RECURSO. DESPROVIMENTO.

1. A extinção de processo anterior, sem julgamento do mérito, não impede o ajuizamento de nova demanda, ainda que idêntica à primeira.

2. Notório pré-candidato, que inclusive apresenta o programa partidário impugnado, é parte legítima para figurar no polo passivo de representação em que se examina a realização de propaganda eleitoral antecipada.

3. A jurisprudência firmou-se no sentido de que o prazo final para ajuizamento de representação, por propaganda eleitoral antecipada ou irregular, é a data da eleição.



**4. Nos termos da jurisprudência da Corte, deve ser entendida como propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação que, previamente aos três meses anteriores ao pleito e fora das exceções previstas no artigo 36-A da Lei nº 9.504/97, leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que somente postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública.**

**5. A configuração de propaganda eleitoral antecipada não depende exclusivamente da conjugação simultânea do trinômio candidato, pedido de voto e cargo pretendido.**

6. A fim de se verificar a existência de propaganda eleitoral antecipada, especialmente em sua forma dissimulada, é necessário examinar todo o contexto em que se deram os fatos, não devendo ser observado tão somente o texto da mensagem, mas também outras circunstâncias, tais como imagens, fotografias, meios, número e alcance da divulgação.

**7. Caracteriza propaganda eleitoral antecipada, ainda que de forma implícita, a veiculação de propaganda partidária para promoção de filiado, notório pré-candidato, com conotação eleitoral, que induza o eleitor à conclusão de que seria o mais apto para ocupar o cargo que pleiteia, inclusive com a divulgação de possíveis linhas de ação a serem implementadas.**

8. Recursos desprovidos.

(R-Rp nº 1897-11/DF, rel. Min. Joelson Dias, julgado em 5.4.2011 – grifo nosso)

A propósito, “o horário de propaganda partidária gratuita possui objetivos e acesso delimitados pela norma do art. 45 da Lei nº 9.096/95, não sendo possível a liberalização do seu conteúdo mediante a aplicação da regra de exceção prevista no inciso I do art. 36-A da Lei nº 9.504/97” (AgR-REspe nº 378-71/AC, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 11.3.2014).

Além disso, não há falar em conexão com a Rp nº 1517-85/DF, pois, embora analisando o mesmo fato, nestes autos a análise restringe-se à aplicação da penalidade prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, enquanto naquela, o objeto é a punição referida no art. 45, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.096/1995, representação, aliás, que foi julgada procedente em parte, nos termos do acórdão assim ementado:

PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. FILIADO. PARTIDO DIVERSO. CASSAÇÃO.

TEMPO. BLOCO NACIONAL. AUSÊNCIA. COMPROVAÇÃO. PRÉVIO CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

**1. A propaganda eleitoral extemporânea em programa partidário se caracteriza com a promoção pessoal de filiado com finalidade eleitoral, especialmente quando pertencente a partido político diverso do responsável pela veiculação da publicidade.**

**2. Prejudicado o pedido de multa pela realização de propaganda eleitoral antecipada quando já decidida a questão em outro processo de competência de Ministro auxiliar desta Corte Superior.**

3. Representação que se julga procedente, em parte, para cassar integralmente o tempo de propaganda partidária, na modalidade de bloco nacional, a que faria jus o partido representado no primeiro semestre de 2012, nos termos do inciso II do § 2º do art. 45 da Lei dos Partidos Políticos.

(Rp nº 1517-85/DF, rel. Min. Nancy Andrighi, julgada em 22.5.2012 – grifo nosso)

Descabe confundir propaganda partidária com antecipação de propaganda eleitoral. São institutos diversos disciplinados pelas Leis nº 9.096/1995 e 9.504/1997. A propósito, quanto ao desvirtuamento da propaganda partidária, veio a ser protocolada a representação acima citada, estando o que nela decidido coberto pela preclusão maior.

Friso, por oportuno, não bastasse este último fenômeno, que não se pode cogitar de conexão a ponto de tornar insubsistente pronunciamento do próprio Tribunal. A simples circunstância de ter a conexão probatória não afasta a atuação do juiz auxiliar relativa à propaganda eleitoral antecipada, valendo notar que, sob o ângulo da propaganda partidária, atua o titular do Tribunal.

Quanto ao argumento de que a sanção deve ser aplicada de forma solidária, o art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 prevê multa no tocante ao responsável pela divulgação, seguindo-se o conectivo “e” para prevê-la também em relação ao beneficiário. Em síntese, a interpretação teleológica do preceito direciona à cominação de multas individualizadas nos valores estipulados. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2006. Agravo regimental no agravo de instrumento. Representação. Prática de propaganda eleitoral antecipada em programa partidário. Aplicação de multa. Possibilidade. Sanção aplicada individualmente a cada um dos réus. Violação ao princípio

da proporcionalidade. Ausência de prequestionamento. Vedação ao reexame de fatos e provas na via especial. Incidência da Súmula nº 279 do STF. Dissídio jurisprudencial não demonstrado. Agravo regimental a que se nega provimento.

É possível a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97, quando comprovada a prática de propaganda eleitoral extemporânea em espaço reservado à divulgação dos partidos.

**Existindo mais de um responsável pela propaganda irregular, a pena de multa deve ser aplicada individualmente, e não de forma solidária.**

[...]

(AgRgAg nº 7.826/SP, rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 2.6.2009 – grifo nosso)

Contudo, em relação ao beneficiário pela propaganda antecipada, a Lei das Eleições exige a comprovação do seu prévio conhecimento para que seja atingido pela sanção, *in verbis*:

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

[...]

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, **quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário** à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior. (Grifos nossos)

Apesar de claramente haver sido beneficiado pela publicidade extemporânea, entendo não comprovado nos autos o prévio conhecimento de José Serra. Isso porque não houve sua participação presencial na referida publicidade, mas a transmissão de discurso seu realizado em convenção do PTB.

Esta Corte já analisou caso similar referente à propaganda partidária do Partido Popular Socialista (Rp nº 1379-21/DF, rel. Min. Nancy Andrighi, julgada em 12.12.2012), em que se teria realizado propaganda antecipada em favor de José Serra (PMDB) e também transmitido discurso por ele proferido em evento interno, tendo concluído no seguinte sentido em relação ao prévio conhecimento:



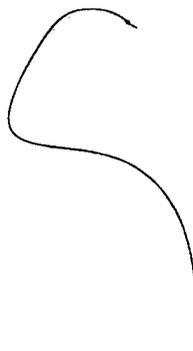
A hipótese dos autos é, desse modo, de realização de propaganda extemporânea, tendo em conta que, antes de 6 de julho do ano eleitoral, levou-se a candidatura ao conhecimento geral de ação política que se pretendia desenvolver e a divulgação das razões que induziam a concluir que o beneficiário seria o mais apto ao exercício de função pública.

**O Ministério Público Eleitoral pontuou em sua manifestação que o PPS integrou a Coligação O Brasil Pode Mais, que lançou a candidatura de José Serra à Presidência da República. Todavia, tal fato, por si só, não seria suficiente para comprovar o prévio conhecimento do segundo representado sobre o teor da publicidade veiculada, de responsabilidade de agremiação partidária diversa da sua.**

**Além disso, o programa do PPS não contou em nenhum momento com a participação do, ao tempo, pré-candidato a presidente da República. De fato, o partido veiculou imagens de encontro realizado pelos partidos coligados com a presença do Sr. José Serra.**

**Desse modo, com relação à imposição de multa ao Sr. José Serra pela prática de propaganda eleitoral extemporânea, não foi comprovado nos autos, como exige o § 3º do art. 36 da Lei das Eleições, o prévio conhecimento, que não pode ser presumido. Nesse sentido: Rp nº 113240/DF, rel. Min. Hamilton Carvalhido, *DJe* de 22.6.2011; R-Rp nº 98951/DF, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 23.8.2010; R-Rp nº 176806/DF, de minha relatoria, publicado na sessão de 12.8.2010; e AgR-REspe nº 36251/SP, rel. Min. Felix Fischer, *DJe* de 10.3.2010. (Grifo nosso)**

**Ante o exposto, nego provimento ao recurso interposto pelo PTB e Roberto Jefferson e dou provimento ao interposto por José Serra para afastar a multa que lhe fora imposta.**

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a single continuous line that forms a large, open 'S' shape.

**EXTRATO DA ATA**

REC-Rp nº 3213-59.2010.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Recorrentes: Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – Nacional e outro (Advogados: Rodrigo Mazoni Curcio Ribeiro). Recorrente: José Serra (Advogados: Arnaldo Malheiros e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu o agravo regimental do Partido Trabalhista Brasileiro e outro como recurso e o desproveu, e proveu o recurso de José Serra para afastar a pena de multa a ele imposta, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Teori Zavascki, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 17.9.2015.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the name 'S', is drawn in black ink on the right side of the page.