PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

PARECER Nº

Nº 63.167- PGE

Representação nº 1.410 - Classe: 42
Procedência: Brasília - DF
Representante (s): Diretório Nacional do PPS
Representado (s): Luís Inácio Lula da Silva e Outro
Relator:: MINISTRO RICARDO LEWANDOWISKI

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. ENTREVISTA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A EMISSORAS DE RÁDIO, POR OCASIÃO DE CERIMÔNIA RELATIVA A OBRAS DO PAC. I – IMPROCEDÊNCIA DAS PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL E DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS REPRESENTADOS. II – MÉRITO: ENTREVISTA DE CONTEÚDO NITIDAMENTE ELEITORAL. APESAR DE AUSENTE REFERÊNCIA EXPRESSA A APTIDÕES PESSOAIS OU PEDIDO DE VOTOS, NÃO HÁ COMO DEIXAR DE RECONHECER A OCORRÊNCIA DA PROPAGANDA VEDADA, NA FORMA DISSIMULADA. III – PARECER PELA REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Ministro Relator,

I – O RELATÓRIO

Trata-se de representação movida pelo **Partido Popular Socialista (PPS)** em face do Presidente da República, **Luís Inácio Lula da Silva**, e da Ministra Chefe da Casa Civil, **Dilma Vana Rousseff Linhares**, em virtude

de propaganda eleitoral extemporânea, vedada pelo artigo 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições).

O autor da representação sustenta que o Presidente Lula compareceu e fez discurso em cerimônia relativa a obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, realizada em 10 de setembro de 2009, na cidade de Fortaleza – CE. Antes mesmo da realização do ato, o Presidente não se conteve e concedeu entrevista a emissoras de rádio, de conteúdo nitidamente eleitoral, com o propósito de beneficiar a candidatura de Dilma Russeff.

Afirma que o Presidente, na entrevista, extrapolou os limites impostos pela legislação eleitoral, ao revelar que havia indicado Dilma como sua substituta, e que *"(...) apenas ela poderia seguir com as obras e programas iniciados em sua gestão."*

Regularmente intimados, os representados ofereceram a **defesa escrita** de fls. 44-83, na qual suscitam a preliminar **inépcia da inicial**, por descumprimento dos requisitos dos artigos 96, § 1º, da Lei nº 9.504/97, e 282, incisos V e VI, do Código de Processo Civil. Alegam que a fita de áudio não veio acompanhada da degravação em em duas vias, como determina o artigo 5º, § 4º, da Resolução – TSE nº 22.624/2007, devendo a representação ser extinta sem resolução do mérito.

Também suscitam a preliminar de **ilegitimidade passiva** do Presidente da República, pois ele não é candidato a nenhum cargo eletivo, não podendo sofrer a sanção prevista na Lei das Eleições. Ainda seria parte ilegítima para figurar no polo passivo a própria Ministra Chefe da Casa Civil, por ser impossível considerá-la pré-candidata, ante a notória distância das **convenções** partidárias.

No **mérito**, rebatem os argumentos aduzidos na inicial, sustentando a inocorrência de propaganda irregular a atrair a sanção prevista no artigo 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Afirmam que os comentários do Presidente, na entrevista, *"(...) ficaram muito aquém do que lhe permite a legislação eleitoral e*

a jurisprudência do próprio Tribunal no tocante à manifestação de suas convicções pessoais sobre política e eleição."

É o relatório.

II – DA PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL

A preliminar de **inépcia da exordial** não merece ser acolhida. Os artigos 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/90, e 96, § 1º, da Lei nº 9.504/97, dispõem que a representação pode ser proposta por qualquer partido político, coligação ou candidado, bastando, para seu ajuizamento, o relato dos fatos, a indicação de provas, indícios e circunstâncias.

A orientação pretoriana, por sua vez, é no sentido de que *'não se verifica inépcia da inicial quando há estrita consonância entre os fatos narrados e o pedido, constituindo este decorrência lógica dos fatos e fundamentos jurídicos e permitindo o exercício pleno do direito de defesa dos representados.'*[1]

Na hipótese em exame, o partido político (PPS) relata claramente os fatos ocorridos, instruindo a representação com os documentos que entende necessários à comprovação da propaganda eleitoral irregular (áudio e degravação), e pedindo, ao final, a imposição da sanção prevista no artigo 36, § 3º da Lei nº 9.504/97. É certo que a segunda via do trecho impugnado só veio aos autos após a realização de diligência. Mas isso não resultou em prejuízo, pois os representados puderam oferecer ampla defesa escrita, não se podendo ter por inepta a exordial.

III – DA SUPOSTA ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS REPRESENTADOS

1 RO nº 782, rel. Min. Fernando Neves, in Rjtse v. 15, t. 3, pág. 123.

Também não tem como prosperar a preliminar de **ilegitimidade passiva**. O artigo 36 da Lei nº 9.504/97 permitiu a propaganda eleitoral somente após o dia 5 de julho do ano da eleição. Significa dizer, *a contrario sensu*, que a propaganda eleitoral realizada antes daquela data é ilícita, sujeitando os infratores à sanção legal, mesmo em época distante à realização das **convenções** para escolha dos candidatos.[2]

Além disso, a propaganda eleitoral fora de época não fica caracterizada apenas quando desencadeada pelo próprio candidato, seu partido político ou coligação. O dispositivo legal, sem distinção, prevê a imposição de multa ao **responsável** pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o prévio conhecimento, também ao **beneficiário**. De acordo com os fatos narrados no caso concreto, o Presidente Lula seria o responsável pela realização da propaganda em benefício da pré-candidata Dilma Rousseff, devendo ambos figurar no polo passivo da representação.

Ao apreciar a **Rep nº 1.400**, onde figuravam no polo passivo também os ora representados, o eminente Ministro **Arnaldo Versiani** afastou a arguição de ilegitimidade, fazendo as seguintes considerações:[3]

> *"O art. 36 da Lei nº 9.504/97 estabelece que a propaganda eleitoral somente é permitida a partir de 5 de julho do ano da eleição, dispondo o respectivo §3º que a infração a esse dispositivo enseja a aplicação de multa ao responsável e ao beneficiário, desde que comprovado o prévio conhecimento deste.*
> *Assim, a disposição legal se aplica a todos, sem distinção, não se restringindo apenas a candidatos, coligações ou agremiações partidárias, até porque as convenções para escolha dos filiados à disputa somente ocorrem no mês de junho do ano da eleição.*
> *Ademais, caso assim não fosse, a norma seria inócua, porquanto seria possível que terceiros praticassem atos de propaganda eleitoral no período vedado, favorecendo eventuais pré-candidatos, sem que houvesse a possibilidade de impor-se a devida sanção legal.*

---

2 Antes mesmo do advento da atual Lei das Eleições, o Código Eleitoral, em seu **art. 240**, já proibia a propaganda eleitoral de candidato em data anterior à escolha em convenção.

3 **REP Nº 1.400** – Brasília – DF, julgada em Sessão de 14/05/2009, rel. Ministro **Arnaldo Versiani,** DJ de 17/06/2009, pág. 5.

> *Daí porque a norma de regência se refere a responsáveis e eventuais beneficiários, desde que, em relação a estes últimos, seja comprovada a prévia ciência."*

Impossível acolher, em face disso, a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelos representados.

IV – DO MÉRITO DA CAUSA

Constitui ato legítimo a realização de discurso oficial para divulgação das obras. Isso é uma maneira de prestar contas, tal como prevê o artigo 37, § 1º da Constituição Federal, e aproxima a sociedade do debate político. A jurisprudência se firmou no sentido de que é *'lícito ao administrador público, desde que antes dos três meses anteriores ao pleito, inaugurar obras e relatar os feitos de sua administração, sem que isto configure propaganda eleitoral antecipada.*[4]

Antes do discurso oficial, porém, o Presidente concedeu entrevista a emissoras de rádio, de conteúdo nitidamente eleitoral, conforme se constata das passagens abaixo transcritas, extraídas da gravação:

> *Você sabe que eu estou proibido de falar sobre esse tema. Não veja, nós estamos entrando numa fase importante, ou seja, em que os candidatos começam a se apresentar... eu acho que lá para março ou abril do ano que vem você já tem praticamente os nomes definidos. Nós não sabemos quais os partidos que vão ter candidatos. O Partido dos Trabalhadores apresentou a Dilma (...) ela que vai ter que escolher o Vice junto a sua base aliada, imagina, sabe, se eu já escolhi uma candidata e ainda vou escolher o Vice, aí o que vão ficar dizendo (...)*
> *Olha, eu vou lhe contar uma coisa de coração, eu acho que o Brasil ta vivendo um momento rico, porque se esta disputa se der entre Ciro, Dilma, se a disputa der entre Marina, Dilma e Ciro... eu acho que já é um avanço extraordinário pro Brasil. O que nós precisamos é fazer o povo brasileiro compreender que você não pode, sabe, arriscar a vontade de alguém que não dê continuidade às coisas que estão sendo feitas nesse país, porque não tem nada mais desgastante*

4 **Rep. Nº 874**, rel. Min. **Marcelo Ribeiro**, Sessão de 30/05/2006

para um país do que você... tem uma cidade em que você é prefeito, você faz sai da prefeitura entra o outro e paralisa tudo o que você tava fazendo e começa tudo de novo, aí você vai criando um exército de obras inacabadas no país. Eu confesso a vocês que... vai ser uma eleição disputada, acho que vamos disputar as eleições num momento muito bom..., e eu penso que... a base do governo vai ganhar as eleições.

Adriano Soares da Costa ensina que a propaganda eleitoral vedada no artigo 36 da Lei nº 9.504/97 é aquela explícita ou direta, que menciona expressamente a **finalidade eleitoral**, com *'[...] a divulgação clara do **nome** do candidato, indicando o **cargo** para o qual concorre e **pedindo votos**.*[5] (negritos acrescidos).

O Tribunal Superior Eleitoral procurou definir em sua jurisprudência **critérios** para reconhecimento da propaganda eleitoral irregular, merecendo ser recordado o **RESPE nº 15.732**, julgado em 15/04/1999, de relatoria do Ministro **José Eduardo Alckmin**.[6] O acórdão então proferido ficou resumido nesta ementa:

RECURSO ELEITORAL - MULTA POR PROPAGANDA ELEITORAL VEICULADA ANTERIORMENTE AO PERÍODO ESTABELECIDO POR LEI. MENSAGEM DE POSSÍVEL CANDIDATO, PUBLICADA EM JORNAL, PARABENIZANDO MUNICÍPIO PELO ANIVERSÁRIO DE SUA FUNDAÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE PROPAGANDA VEDADA.
*Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a **candidatura**, mesmo que apenas postulada, a **ação política** que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o **mais apto** ao exercício de função pública. Sem tais características, poderá haver mera promoção pessoal - apta, em determinadas circunstâncias a configurar abuso de poder econômico - mas não propaganda eleitoral.*

Na espécie, embora ausente referência expressa a **aptidões pessoais** ou **pedido de votos**, é de se reconhecer a ocorrência da propaganda vedada, pelo menos de **forma dissimulada**, pois na entrevista o Presidente não só

---

5 Costa, Adriano Soares de, *Instituições de Direito Eleitoral*, 3ª ed.,Belo Horizonte, Del Rey, 2000, pág. 460.

6 O acórdão pode ser lido em seu inteiro teor na RJTSE nº 11, vol. 3, fls. 170-175.

afirma que já escolheu a Dilma como **candidata**, mas também busca incutir a ideia de que o eleitor não pode votar em outro candidato, em '*alguém que não dê continuidade às coisas que estão sendo feitas nesse país*'. E, como se não bastasse, ainda preconiza, ao final, que '*a base do governo vai ganhar as eleições.*'

Constata-se, portanto, que a propaganda não está realizada de modo direto ou explícito, comumente proibido pela jurisprudência, mas de forma disfarçada ou dissimulada, onde seu autor procura habilmente divulgar a candidatura com burla ao dispositivo legal.

Ao julgar recentemente as Representações nºs 1.406 e 20.574,[7] o Tribunal Superior Eleitoral decidiu pela ocorrência da propaganda vedada, nos discursos proferidos na inauguração de obras em Manguinhos, no Rio de Janeiro, e em um evento do Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados, em São Paulo (SINPD – SP), impondo pena de multa ao Presidente, apesar de ausente, nos referidos discursos, exaltação explícita da candidatura de Dilma Rousseff.

V - CONCLUSÃO

À vista do exposto, o **Ministério Público Eleitoral** opina pela rejeição das preliminares e procedência da representação.

Brasília, 13 de abril de 2010.

SANDRA CUREAU
Vice-Procuradora-Geral Eleitoral

7 Rep nº 1.406, rel. Min. Joelson Dias, Sessão de 16/03/2010
Rep nº 20.574, rel. Min. Henrique Neves, Sessão de 25/03/2010