



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**RECURSO NA REPRESENTAÇÃO Nº 989-51.2010.6.00.0000 – CLASSE 42 –
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL.**

Relator: Ministro Henrique Neves.

Recorrente: Democratas (DEM) – Nacional.

Advogados: Fabrício Juliano Mendes Medeiros e outro.

Recorrente: Ministério Público Eleitoral.

Recorrido: Luiz Inácio Lula da Silva.

Advogado: Advocacia-Geral da União.

Recorrida: Dilma Vanna Rousseff.

Advogados: Márcio Luiz Silva e outra.

ELEIÇÕES 2010. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PRONUNCIAMENTO OFICIAL EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO. IMPROCEDÊNCIA. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Cabe ao representante trazer, na inicial, prova do prévio conhecimento do beneficiário ou afirmar que a constatação pode ser aferida a partir das circunstâncias. Inexistindo prova ou afirmação neste sentido, não se conhece da representação. Votação por maioria.
2. Propaganda “subliminar”. Improriedade do termo no presente caso. A percepção subliminar de uma propaganda é aquela que não pode ser alcançada pelos sentidos humanos. Mesmo que seja certa a possibilidade de percepção subliminar, o poder de persuasão subliminar não é pacificamente aceito pela comunidade científica internacional.
3. Significação implícita das palavras. A interpretação de texto não pode incidir em extrapolação, redução ou contradição e deve considerar o contexto e os pressupostos que decorrem diretamente do discurso.
4. Suposições e inferências que decorrem do universo cognitivo do destinatário do discurso não podem ser consideradas como elementos suficientes a atrair a sanção prevista em norma legal.
5. O Estado Democrático de Direito, tal como previsto no artigo 1º da Constituição da República, tem como fundamento o pluralismo político, que pressupõe o

constante debate de ideias e críticas às decisões governamentais, além da defesa, pelo governante, de seus atos. A livre manifestação, ressalvado o anonimato, é garantida pelo inciso IV do art. 5º da Constituição da República.

6. Admitido, sem maior questionamento, que o método de gestão governamental pode ser livre e abertamente atacado, os mesmos princípios constitucionais que autorizam a crítica também permitem que o governante defenda as suas realizações e suas escolhas e preste contas de sua gestão à sociedade.

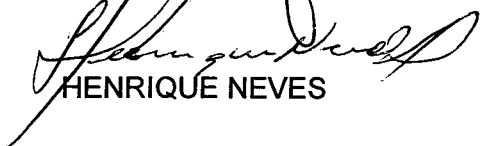
7. Ausência de elementos concretos para caracterizar a prática de propaganda eleitoral antecipada. Representação julgada improcedente.

8. Recursos aos quais é negado provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o recurso do Democratas (DEM) e, por unanimidade, desprover o recurso do Ministério Público Eleitoral, nos termos das notas taquigráficas.

Brasília, 17 de junho de 2010.


RICARDO LEWANDOWSKI – PRESIDENTE


HENRIQUE NEVES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES: Senhor Presidente, o DEMOCRATAS ajuizou representação contra Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vanna Rousseff, afirmando a ocorrência de propaganda eleitoral antecipada em pronunciamento oficial realizado pelo primeiro representado no dia 29 de abril de 2010.

A inicial indicou que a propaganda eleitoral antecipada estaria caracterizada nas seguintes passagens do pronunciamento oficial:

Olhando para o calendário, meu período de governo está chegando ao fim. Mas algo me diz que este modelo de governo está apenas começando. Algo me diz fortemente em meu coração que este modelo vai prosperar. Sabe por quê?

Nesses últimos anos, o povo aprendeu a confiar em si mesmo. Aprendeu a não dar ouvidos aos derrotistas e à turma do contra; aos que diziam que o Brasil tinha que se contentar com um crescimento medíocre; aos que pregavam o conformismo diante da exclusão social e da injustiça.

Quando um país como o Brasil realiza algumas conquistas sempre esperadas, abrem-se, imediatamente, novos desafios para o dia de amanhã. Mas é preciso que a gente continue tomando as decisões certas, nas horas certas.

(...)

O Brasil é um país sem limites para crescer. Não apenas porque tem grandes riquezas naturais. Mas principalmente porque tem um povo generoso, forte e criativo. Um povo maduro que sabe escolher, que trabalha duro e não desperdiça oportunidades. Um povo que soube trazer nosso país até aqui e que saberá continuar conduzindo nosso Brasil no rumo certo.

Notificados, os representados apresentaram defesa. Dilma Rousseff afirmou não ter sido “*demonstrado na peça de ingresso que a representada tivesse prévio conhecimento de suposta manifestação propagandística*”. O primeiro representado, por intermédio da Advocacia-Geral da União, arguiu a inépcia da inicial. No mérito, ambos os representados argumentaram a não configuração de propaganda eleitoral no pronunciamento oficial.



O Ministério Público Eleitoral opinou pela procedência da representação apenas em relação ao primeiro representado.

Em decisão singular, não conheci da representação em relação à segunda representada e a julguei improcedente em relação ao primeiro. Para tanto, considerei que a inicial não trouxe a prova do prévio conhecimento da segunda representada, descumprindo o comando do art. 40-B da Lei das Eleições. Antes de examinar o pronunciamento oficial, teci considerações sobre a imprecisão da utilização do termo “propaganda subliminar” e sobre as dificuldades e possíveis erros de interpretação do que seria o conteúdo implícito de um discurso. Afirmei também que:

- Suposições e inferências não podem ser consideradas como elementos suficientes para a aplicação de sanção. De outra forma, partindo-se de um contexto *pré-concebido* pela informação que determinada pessoa apóia um candidato para as eleições, ou mesmo que ela já fora apenas pelo Judiciário, se chegaria a conclusão que qualquer palavra proferida pelo apoiador deveria ser enquadrada como referência implícita ao apoiado. Isto ensejaria sucessivas condenações ou o completo cerceamento do direito de expressão, agredindo-se, em ambas as situações, a Carta Constitucional; e que
- No pronunciamento oficial realizado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, o nome da segunda representada não foi pronunciado em nenhum momento. Não houve referência direta às eleições, nem manifestação de apoio a candidato. Igualmente, não foram apontadas qualidades ou virtudes de eventual candidato ou denegrida a imagem de concorrentes. A compreensão do texto lido por S. Exa. não pode extrapolar o que nele contido, sob pena da aplicação de sanção por presunção. Da mesma forma, não se mostra possível a redução interpretativa pela análise apenas dos trechos destacados da integralidade da fala.

Com isto, a decisão recorrida julgou a representação improcedente em relação ao primeiro representado, afirmando não verificar nas palavras pronunciadas qualquer sentido explícito ou pressuposto lógico que permitisse a constatação (e não mera inferência) de que o primeiro representado teria realizado propaganda em favor da segunda representada, cujo nome ou qualidades não foram mencionados.

Realizadas as intimações, foram oferecidos recursos pelo Representante e pelo Ministério Público Eleitoral.



O Representante, em seu recurso, sustenta que sendo público e notório o apoio do primeiro representado a Dilma Rousseff como sua sucessora, as palavras proferidas no discurso seriam suficientes para a configuração da propaganda eleitoral. Aliás, afirma o recorrente, que sequer seria necessária a identificação da candidata, pois bastaria “*exortar a população a dar continuidade ao modelo de governo*”.

Em seguida, examinando cada trecho selecionado na inicial, o recorrente reafirma o seu entendimento de que esta é caracterizada a propaganda eleitoral, dizendo que:

(...) não parece razoável afirmar, data vênua, que do discurso proferido – admitido como fato incontroverso – não se possa extrair nenhuma manifestação que tenha levado ao conhecimento geral a candidatura, a ação política ou as razões pelas quais se possa inferir que a segunda representada seja a mais apta para a função (...); o estratagema, vale observar, é bem interessante: inicialmente, o primeiro representado, após advertir que o fim do mandato está próximo, elogia os feitos alcançados pelo “modelo de governo” por ele mesmo implantado (com referências elogiosas ao “PAC 2”, ao pré-sal, à Copa do Mundo de 2014, às Olimpíadas de 2016, etc.) e, na mesma pegada, aduz que este modelo vai prosperar. Em seguida, passa a criticar a ‘turma do contra’, que, com o devido respeito, Excelência, só pode ser entendida como sendo o grupo político adversário(...); Por fim, o que faz o primeiro representado? Salaria que é preciso dar continuidade à atual forma de administrar (...); no pronunciamento impugnado, o Presidente da República foi enfático ao reconhecer que é preciso que o “povo” saiba escolher, donde a conclusão de que S.Exa. não estava se referindo às decisões estritamente de governo, mas sim àquelas decisões que passam pela vontade popular, no caso, a escolha do mandatário responsável pela continuidade das ações públicas federais que supostamente se encontram em andamento. Com o devido acatamento, não há outro modo de o povo continuar “tomando as decisões certas, nas horas certas” senão através do processo eleitoral. De outra parte, quando alguém diz ter certeza de que “o modelo de governo vai prosperar”, quer dizer, com todas as letras, que vai eleger o candidato de sua escolha e apoio.

Ao final, o recorrente cita os votos proferidos pelos eminentes Ministros Felix Fischer, Fernando Gonçalves e Carlos Ayres Britto no julgamento da representação nº 183-16 e o parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral e contesta a questão do prévio conhecimento da segunda representada, afirmando que este decorre das atuais circunstâncias pelo que

“não se pode olvidar o notório afinamento político-eleitoral entre os representados”.

O recurso do Ministério Público aponta que *“a relação estabelecida entre o começo do modelo de governo que adotou em seu mandato e a titularidade do povo para defendê-lo com ‘decisões corretas’, no atual contexto político-eleitoral do país, conduz a conclusão que as ‘decisões corretas’ referem-se às eleições vindouras. Não fosse isso, o que mais teria o povo a decidir nos próximos meses?”.*

O Parquet afirma, ainda, que,

“levando-se em conta que a segunda representada é notória candidata ao pleito presidencial, bem como a proximidade do pleito, a simples menção às razões que poderiam levar o eleitor a nela votar – continuidade das realizações do governo atual – já caracteriza propaganda de cunho eleitoral. Além disso, há que se ter em vista tratar-se de notória candidata à sucessão presidencial, diuturnamente presente em noticiários da imprensa, razão pela qual impor a presença do requisito menção à candidatura, para que se tenha configurada a propaganda ilegal, é fazer letra morta do quanto disposto no artigo 36 da Lei nº 9.504/97.”

O Ministério Público pede o provimento do recurso para que seja aplicada sanção por propaganda antecipada ao primeiro representado.

Os representados apresentaram contrarrazões, reafirmando os termos das defesas apresentadas e os fundamentos da decisão recorrida, os quais pedem sejam mantidos. Ademais apontam que, *“ao fazer ilações sem base em qualquer elemento probatório, o recorrente cerceia o direito constitucionalmente garantido a qualquer ‘acusado’ concernente à ampla defesa e ao contraditório (CRFB/88, art. 5º, LV) eis que termina por impor-lhe o impossível dever de produzir prova negativa, devendo tal prática ser rechaçada por esse E. TSE”.*

A Advocacia-Geral da União afirma, também, ser de curial importância verificar que, ao discursar, o Exmo. Sr. Presidente da República *“exerceu um direito que lhe é assegurado constitucionalmente qual seja, o de livremente manifestar seu pensamento (art. 5º, IV, CF) e uma vez que não se verifica a concorrência dos elementos configuradores da propaganda eleitoral*

antecipada (...) não há como restringir-lhe o exercício sem razão justificante, sob pena de inconstitucionalidade.”

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Senhor Presidente, os recursos são tempestivos, foram interpostos por partes que possuem legitimidade e interesse e foram subscritos por profissionais habilitados. Portanto, deles conheço. Voto, contudo, no sentido de negar-lhes provimento.

Primeiro, examino a irresignação exclusiva do representante contra a parte da decisão que não conheceu da representação em relação à segunda representada.

O argumento deduzido no recurso é inovador e não constava da inicial. O recorrente agora afirma que *“não se pode olvidar o notório afinamento político-eleitoral entre os representados”*.

Esse alegado afinamento político-eleitoral não é suficiente para demonstração do prévio conhecimento da representada ou de consequente concordância tácita sobre o conteúdo do pronunciamento oficial realizado pelo primeiro representado.

Neste ponto, a decisão recorrida afirmou que a inicial não foi instruída com a prova do prévio conhecimento, como exige o artigo 40-B da Lei das Eleições.

A afirmativa que agora se faz de forma genérica não supre a exigência legal. Ademais, como asseverado na decisão recorrida:

“(...) a fala que os representantes apontam como caracterizadora de propaganda antecipada foi proferida sem a presença da representada, não sendo possível inferir o seu prévio conhecimento, como destaca a d. Procuradoria Geral Eleitoral quando observa: “a ausência de comprovação da participação ou do prévio



conhecimento da segunda representada, (...) que impede lhe seja aplicada a sanção do §3º do art. 36 da Lei 9504/97”.

Entendo, assim, que os argumentos do recurso do representante não prosperam neste particular.

Ultrapassado esse ponto, os recursos do representante e do Ministério Público trazem fundamentos semelhantes em relação ao primeiro representado. Analiso-os em conjunto.

Com a devida vênia, relendo o texto do pronunciamento oficial e revendo suas imagens, mantenho a convicção de não ser possível visualizar, no caso e de forma objetiva, a prática de propaganda eleitoral antecipada.

Reitero os fundamentos de mérito da decisão singular¹:

(...)

O verbete – subliminar – é, com a devida vênia, impróprio para espelhar o que se pretende afirmar.

A percepção subliminar de uma propaganda é aquela que não pode ser alcançada pelos sentidos humanos, donde a denominação *subliminar*, ou seja, o que está aquém dos limites. Experiência clássica deste tipo de propaganda – a partir da qual se passou a discutir os seus efeitos – foi realizada em 1957 pelo especialista em marketing americano James Vicary. Na exibição do filme “Picnic”, eram exibidas, por três milésimos de segundo, a cada cinco segundos, mensagens não percebidas pela visão humana para induzir os espectadores a comerem pipoca e beberem determinada marca de refrigerantes. O condutor do experimento, após seis semanas, apontou um substancial aumento na venda de pipocas e do respectivo refrigerante. Contudo, o mesmo especialista, em 1962, ao conceder uma entrevista, reconheceu que os dados do experimento apresentado foram manipulados, não tendo sido possível repeti-los.

Mesmo que seja certa a possibilidade de percepção subliminar, o poder de persuasão subliminar – o qual corresponde às palavras do representante: *“Aquele tipo de propaganda que gera até mesmo mais efeitos do que a direta, exatamente por propiciar a aceitação inconsciente, por parte dos eleitores, do futuro candidato”*; – não é pacificamente aceito pela comunidade científica internacional².

O que se afirma, contudo e com renovadas vênicas, não é questão de propaganda subliminar, até porque o texto em que estaria presente a

¹ Com pequenas correções de erros matérias de digitação, pontuação e concordância.

² Ainda que existam autores no Brasil que admite tal persuasão, do qual se destaca a obra do Dr. Flávio Calazans, nem toda a comunidade científica internacional aceita que comportamentos humanos possam ser alterados por este tipo de propaganda (v.g., A. E. Kazdin (Ed.), *Encyclopedia of Psychology*. Vol. 7, pp. 497-499. New York: Oxford University Press, 2000, disponível em <http://watarts.uwaterloo.ca/~pmerikle/papers/SubliminalPerception.html>). O poder das mensagens subliminares é fortemente contestado por defensores de métodos científicos rigorosos, que a classificam como pseudociência (v.g., http://www.projetoockham.org/pseudo_subliminar_1.html).

propaganda antecipada é identificado. Não se trata, pois, de pesquisar o que não é percebido pelos limites dos sentidos humanos, mas sim de verificar o conteúdo e extensão das palavras identificadas.

Neste sentido, registro que a jurisprudência – com o devido respeito – ao se referir à propaganda subliminar está, em verdade, se referindo ao conteúdo implícito de determinado discurso.

O que deve ser verificado, portanto, é a significação implícita das palavras proferidas, ou seja, o que vai além da gramática.

Para tanto, é necessário observar o perigo de incidir nos três erros capitais identificados por Bechara em sua “Gramática Escolar da Língua Portuguesa” (2ª ed., Rio de Janeiro; Nova Fronteira, 2010, pág. 693):

1. Extrapolação – É o fato de se fugir do texto. Ocorre quando se interpreta o que não está escrito. Muitas vezes são fatos reais, mas que não estão expressos no texto. Deve-se ater somente ao que está relatado.
2. Redução – É o fato de se valorizar uma parte do contexto, deixando de lado a sua totalidade. Deixa-se de considerar o texto como um todo para se ater apenas à parte dele.
3. Contradição – É o fato de se entender justamente o contrário do que está escrito. É bom que se tome cuidado com algumas palavras, como: “pode”; “deve”; “não”; verbo “ser”; etc.

A interpretação de mensagens implícitas passa, igualmente, pela análise de *pressupostos* e *subentendidos*, sendo necessário o exame das circunstâncias em que proferidas as palavras. Na lição de Oswaldo Ducrot: *Um primeiro componente, isto é, um conjunto de conhecimentos (descrição semântica lingüística de L, ou, abreviadamente, componente lingüístico) atribuiria a cada enunciado, independentemente de qualquer contexto, uma certa significação. [...] Caberia a um segundo componente (o componente retórico), considerando a significação A' ligada a A e as circunstâncias X nas quais A é produzido, prever a significação efetiva de A na situação X.* (Ducrot, Oswaldo - O dizer e o dito. Campinas, SP, Pontes, 1987, pág.15).

Assim para que se possa chegar à conclusão pretendida pelo representante – ou seja, que as palavras proferidas pelo representado possuem conteúdo implícito capaz de caracterizar propaganda eleitoral antecipada em favor da segunda representada – é necessário identificar, com precisão, o contexto em que proferidas.

Neste sentido é a lição de Ingedore Villaça Koch e Vanda Maria Elias:

O contexto, portanto, é indispensável para a compreensão e, desse modo, para a construção da coerência textual (...). Da forma como é aqui entendido, o contexto engloba não só o cotexto, como também a situação de iteração imediata, a situação mediata (entorno sociopolítico-cultural) e contexto cognitivo dos interlocutores.

(...)

Nessa acepção, vê-se, pois, o contexto como constitutivo da própria ocorrência linguística. É, nesse sentido, que se pode dizer que certos enunciados são gramaticalmente ambíguos, mas o discurso se encarrega de fornecer condições para sua interpretação unívoca. O contexto é, portanto, um conjunto de suposições, baseada nos saberes dos interlocutores, mobilizadas para a interpretação de um texto. (Ler e Compreender os Sentidos do Texto, 3ª ed., São Paulo, Contexto, pgs. 63/64).

O conteúdo implícito de uma mensagem também decorre da análise dos *pressupostos* e *subentendidos* nela contidos. Enquanto os *pressupostos* decorrem do próprio texto, o *subentendido* depende da percepção do destinatário do discurso³.

Por outro lado, a análise do conteúdo implícito de um discurso parte de inferências⁴ do ouvinte, sendo certo que *“por vezes, o receptor faz inferências imprevistas ou não desejadas pelo produtor”*. (A coerência textual, Ingedore Grunfeld Villaça Koch e Luiz Carlos Travaglia, 17ª ed., 3ª reimpressão, São Paulo, Contexto, 2009, pág. 81)⁵.

A descoberta do sentido implícito de um texto, portanto, não é tarefa fácil e, muitas das vezes, parte de suposições que formam o contexto, de subentendidos e inferências que decorrem, essencialmente, da compreensão do ouvinte ou leitor. Como afirma Umberto Eco:

Dizer qual o “verdadeiro” pensamento do autor constitui tarefa sumamente difícil, pela infinidade de sentidos, que ele tenha

³ Como explica Júlio Araújo: “Enquanto os pressupostos estão relacionados a um componente linguístico – presente no próprio enunciado – independente das condições de ocorrência, os subentendidos estão previstos por um componente retórico que leva em conta as circunstâncias da enunciação, em outras palavras, identificamos uma certa pretensão do falante enunciatador. O subentendido passa a ter um valor particular ao opor-se a um sentido literal do qual ele mesmo se exclui. Nessas condições, julga-se que o leitor/ouvinte possa descobri-lo e isso ocorre por meio de um procedimento discursivo, isto, é por meio de uma espécie de raciocínio. O subentendido permite acrescentar alguma coisa “sem dizê-la, ao mesmo tempo, que ela é dita”. Apesar de algumas analogias, a situação é bastante diferente para o pressuposto. Este pertence plenamente ao sentido literal. (O implícito e o explícito no discurso publicitário, disponível em http://www.intermidias.com/anterior/categorias/comum_julio_discurso.htm)

⁴ “Inferência é a operação pela qual, utilizando seu conhecimento de mundo, o receptor (leitor/ouvinte) de um texto estabelece uma relação não explícita entre dois elementos (normalmente frases ou trechos) deste texto que ele busca compreender e interpretar; ou, então, entre segmentos de texto e os conhecimentos necessários para a sua compreensão. Quase todos os textos que lemos ou ouvimos exigem que façamos uma série de inferências para podermos compreendê-los integralmente. Se assim não fosse, nossos textos teriam de ser excessivamente longos para poderem explicitar tudo o que queremos comunicar. Na verdade não é assim: todo texto assemelha-se a um iceberg – o que fica à tona, isto é, o que é explicitado no texto, é apenas uma pequena parte daquilo que fica submerso, ou seja, implicitado. Compete, portanto, ao receptor ser capaz de atingir os diversos níveis de implícito, se quiser alcançar uma compreensão mais profunda do texto que ouve ou lê”. (A coerência textual, Ingedore Grunfeld Villaça Koch e Luiz Carlos Travaglia, 17ª ed., 3ª reimpressão, São Paulo, Contexto, 2009, pág. 79.)

⁵ Neste sentido a lição de Charaudeau e Maingueneau: O trabalho interpretativo consiste, pois, em combinar as informações extraídas do enunciado com certos dados contextuais, graças a intervenção das regras de lógica natural e das máximas conversacionais, para concluir uma representação semântico-pragmática coerente e verossímil do enunciado. O cálculo dos subentendidos é um procedimento complexo, que faz intervir diversas competências (Kerbrat - Orecchini, 1996: cap. 4 e 5), e que pode fracassar ou levar a resultados errôneos - versão fraca: o subentendido não é percebido, o que constitui para a comunicação uma espécie de catástrofe, porque ocorre com conteúdos implícitos o mesmo que ocorre com o jogo de esconde-esconde, que Wittgenstein define como um jogo em que “estar escondido é um prazer, mas não ser encontrado é uma catástrofe...”; versão forte, e mais catastrófica ainda: é o mal-entendido, espécie de erro de cálculo cometido pelo destinatário. Os conteúdos explícitos colocam, evidentemente, menos problemas para os interlocutores. Mas se eles recorrem apesar de tudo frequentemente à expressão implícita, é que ela lhes oferece inesgotáveis recursos comunicativos, em matéria de polidez, por exemplo, ou para realizar certos objetivos estratégicos mais ou menos confessáveis. (Dicionário de Análise do Discurso. Patrick Charaudeau e Dominique Maingueneau, tradução Fabiana Komesu, 2ª ed, 3ª reimp; São Paulo: Contexto, 2008).

pretendido atribuir ao "seu" texto, e pela infinitude de sentidos que outros, que haja ignorado, e que provavelmente são inseridos pelos destinatários, sem que se possa dizer se essa inserção de significados ocorreu por causa ou a despeito da intenção do autor. A rigor, não existe critério seguro para se optar entre a intentio auctoris, a intentio operis e a intentio lectoris, havendo críticos e defensores de qualquer das escolhas (Umberto Eco, os limites da interpretação, São Paulo, Perspectiva, 1995, p. 6-8 apud Inocência Mártires Coelho, Da Hermenêutica filosófica à Hermenêutica jurídica - fragmentos. São Paulo, Saraiva, 2010, p.228)

Entendo, contudo, que suposições e inferências que, repito para reforçar, decorrem do universo cognitivo do destinatário do discurso não podem ser consideradas como elementos suficientes a atrair a sanção prevista em norma legal.

De outra forma, partindo-se de um contexto *pré-concebido* pela informação que determinada pessoa apóia um candidato para as eleições, ou mesmo que ela já fora apenas pelo Judiciário, se chegaria a conclusão que qualquer palavra proferida pelo apoiador deveria ser enquadrada como referência implícita ao apoiado. Isto ensejaria sucessivas condenações ou o completo cerceamento do direito de expressão, agredindo-se, em ambas as situações, a Carta Constitucional.

Assim, após refletir novamente sobre a matéria, é que compreendo a razão pela qual este Tribunal, ao longo de vários anos, apontou a necessidade de um elemento objetivo – vale dizer: um enunciado explícito ou, ao menos, um pressuposto lógico dele decorrente – para considerar caracterizada a prática de propaganda eleitoral antecipada sem a necessidade de recorrer aos elementos de interpretação que não surgem diretamente do discurso ou das circunstâncias, mas decorrem de presunção do que teria sido percebido pelo destinatário.

Tais elementos, ao longo dos anos sempre foram considerados pela jurisprudência como: a referência à candidatura; o pedido de votos; as referências elogiosas a determinada pessoa, apontando-a como a mais apta para o exercício do cargo; ou mesmo, a propaganda negativa, quando a crítica extrapola os limites do debate político, é inverídica ou ofensiva.

Tal entendimento, porém, a partir de recentes julgados do Plenário desta Casa, deixou de ser considerado. Passou-se a considerar como caracterizada a propaganda eleitoral antecipada quando o *"discurso (...) não se limita a indicação de uma pessoa como candidata, mas vai além: de forma clara, embora indireta, expõe quem seria seu candidato, o que merece seu apoio, aquele que ele espera seja eleito"* e que *"a configuração de propaganda eleitoral antecipada não depende exclusivamente da conjugação simultânea do trinômio candidato, pedido de voto e cargo pretendido. Nesse sentido, o pedido de voto não é requisito essencial para a configuração do ilícito, desde que haja alusão à circunstância associada à eleição."* (RRP 20.574, rel. para o acórdão Min. Felix Fischer)

No presente caso, contudo, não encontro nem os elementos que anteriormente serviam à caracterização de propaganda eleitoral, nem aqueles que sustentam a atual compreensão do tema.

No pronunciamento oficial realizado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, o nome da segunda representada não foi pronunciado em nenhum momento. Não houve referência direta às eleições, nem manifestação de apoio a candidato. Igualmente, não foram apontadas qualidades ou virtudes de eventual candidato ou denegrida a imagem de concorrentes.

A compreensão do texto lido por S. Exa. não pode extrapolar o que nele contido, sob pena da aplicação de sanção por presunção. Da mesma forma, não se mostra possível a redução interpretativa pela análise apenas dos trechos destacados da integralidade da fala.

O sentido do discurso, nos dois primeiros trechos destacados pelo Representante, são completados pelas frases que não foram transcritas na inicial:

Olhando para o calendário, meu período de governo está chegando ao fim. Mas algo me diz que este modelo de governo está apenas começando. Algo me diz fortemente em meu coração que este modelo vai prosperar. Sabe por quê?

Porque este modelo não me pertence: pertence a vocês, pertence ao povo brasileiro, que saberá defendê-lo e aprofundá-lo, com trabalho honesto e decisões corretas.

Nesses últimos anos, o povo aprendeu a confiar em si mesmo. Aprendeu a não dar ouvidos aos derrotistas e à turma do contra; aos que diziam que o Brasil tinha que se contentar com um crescimento medíocre; aos que pregavam o conformismo diante da exclusão social e da injustiça.

A experiência do meu governo mostrou o contrário. O Brasil tem todas as condições de crescer a taxas robustas, na casa dos 5% ao ano e, assim, converter-se em uma das maiores economias do mundo.

Basta manter um rumo claro e seguro, não perdendo de vista nunca que a inclusão social é o grande motor do desenvolvimento econômico. (...)

As referências feitas ao modelo de governo apontam que o mesmo pertence ao povo, sem que tenha sido identificada – ainda que indiretamente – a representada. Não se mostra possível, por outro lado, considerar que a expressão aos “derrotistas e à turma do contra” seja uma referência ao representante.

Da mesma forma, os dois últimos trechos também devem ser interpretados a partir da leitura das frases não transcritas na inicial:

Quando um país como o Brasil realiza algumas conquistas sempre esperadas, abrem-se, imediatamente, novos desafios para o dia de amanhã. Mais que nunca, o Brasil está preparado para o futuro. Mas é preciso que a gente continue tomando as decisões certas, nas horas certas. É isso que temos feito nos nossos projetos de longo e médio prazo, como o PAC-2 e o Pré-Sal. Logo, logo começaremos a explorar as gigantescas

reservas de petróleo descobertas pela Petrobrás no pré-sal. Seus recursos não devem ser gastos em bobagens ou no custeio de despesas correntes. Por lei, serão aplicados, obrigatoriamente, em educação, saúde, ciência e tecnologia, cultura e meio ambiente. Temos em mãos um passaporte para o futuro, e não podemos desperdiçar essa chance. Temos pela frente grandes oportunidades: a realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, gerando investimentos, emprego e renda. Estou seguro de que o Brasil mostrará ao mundo, mais uma vez, sua competência, criatividade e capacidade de trabalho. O Brasil é um país sem limites para crescer. Não apenas porque tem grandes riquezas naturais. Mas principalmente porque tem um povo generoso, forte e criativo. Um povo maduro que sabe escolher, que trabalha duro e não desperdiça oportunidades. Um povo que soube trazer nosso país até aqui e que saberá continuar conduzindo nosso Brasil no rumo certo.

A referência às “decisões certas, nas horas certas” é completada pela sequência do pronunciamento. São apontadas como certas e tomadas em momento oportuno, as decisões relativas aos projetos “PAC-2” e “Pré-Sal”. A exaltação de qualidades, nos trechos apontados, é relativa ao povo brasileiro.

Não verifico, pois, nas palavras pronunciadas qualquer sentido explícito ou pressuposto lógico que permita a constatação (e não mera inferência) de que o primeiro representado teria realizado propaganda em favor da segunda representada, cujo nome ou qualidades não foram mencionados.

Entendo, com a devida vênia, que os fundamentos da decisão recorrida, apesar do brilho profissional dos signatários, não são superados pelas razões recursais.

Como afirmei na decisão recorrida, a apuração de propaganda eleitoral antecipada deve ser feita de forma objetiva a partir de elementos concretos, sem que se permita margem subjetiva que possibilite prévia disposição para identificar, em qualquer frase ou palavra proferida por pessoa que apoia publicamente outra, conteúdo implícito que caracterize propaganda eleitoral.

Os recorrentes, em suma, afirmam que sequer seria necessário analisar o conteúdo do discurso, bastaria o fato dele ter sido realizado, eis que o representado, em outras oportunidades, já teria apontado a representada como a pessoa mais apta a lhe suceder.

O argumento, com renovadas escusas, não pode ser admitido. Ainda que o representado tenha sido apenado em outras situações por este



Tribunal e mesmo que se considere ser incontroverso o seu apoio político à segunda representada, tais constatações não podem servir para a aplicação de sanção em qualquer caso. Cada processo deve ser examinado de forma objetiva para apurar os elementos que constam dos autos, e somente estes.

No caso, reitero: a representada não estava presente e seu nome não foi citado, nem mesmo de forma implícita, não existindo elemento concreto que permita a caracterização de propaganda eleitoral.

Os recorrentes argumentam que as menções à proximidade do término do atual governo e a crença na manutenção do atual modelo de gestão indicariam promoção em benefício da candidatura da recorrida. Tal argumento, a meu sentir, não prospera.

O Estado Democrático de Direito, tal como previsto no artigo 1º da Constituição da República, tem como fundamento o pluralismo político, que pressupõe o constante debate de ideias e críticas às decisões governamentais cuja livre manifestação, ressalvado o anonimato, é garantida pelo inciso IV do art. 5º da Constituição da República.

Essas garantias constitucionais permitem o tranquilo exercício do direito de oposição aos governantes, possibilitando que os Partidos Políticos, ou mesmo qualquer cidadão, a qualquer tempo manifeste a sua crítica em relação aos atos governamentais e desafie os modelos institucionais ou de gestão.

Ora, se de um lado admite-se, sem maior questionamento, que o método de gestão governamental pode ser livre e abertamente atacado, os mesmos princípios constitucionais que autorizam a crítica também devem permitir que o governante defenda as suas realizações e suas escolhas e preste contas de sua gestão à sociedade.

O limite imposto pela legislação eleitoral para a realização de pronunciamentos oficiais ocorre apenas nos três meses que antecedem às eleições (art. 73, VI, "c", da Lei 9.504/97). Mas, mesmo neste período, diante de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral, o pronunciamento poderá ser autorizado.

Sobre o tema, as palavras do eminente Ministro Sepúlveda Pertence, no voto proferido no AG nº 2.421, DJ de 19.4.2002, são precisas. Naquele caso, cuidava-se de publicação distribuída pela Administração Municipal, que continha os seguintes dizeres:

O caminho é este. Havendo produtividade, haverá emprego, renda, dignidade para os cidadãos. Conceição está de volta ao caminho do crescimento. Vamos continuar produzindo para permanecer crescendo.

O Tribunal Regional considerou haver propaganda antecipada. Disse, então, o Ministro Pertence:

Estou em que o Tribunal a quo decidiu equivocadamente a questão.

Trata-se de nítida propaganda institucional, veiculada antes do trimestre anterior da eleição (L. 9504/97, art. 73, § 4º)

Que a propaganda institucional da administração beneficia o titular do Executivo que se candidata à reeleição é indiscutível.

Mas, permitida a reeleição pelo texto constitucional vigente, não é dado proibi-la, a qualquer tempo, quando a lei só a vedou nos três meses que antecedem ao pleito.

Este precedente foi reafirmado, em 25.5.2006, no voto proferido pelo eminente Ministro Marcelo Ribeiro na Representação nº 941. Examinando pronunciamento do mesmo representado, realizado no mesmo dia daquele ano – 1º de maio –, este Tribunal entendeu não caracterizada a propaganda antecipada como consta de parte da ementa:

(...) a prestação de contas, levada a efeito pelo chefe do Poder Executivo em discurso proferido em cadeia de rádio e televisão, não configura propaganda eleitoral, especialmente quando não há referência a candidatura, eleições, ou comparação com governo anterior.

Os recorrentes também afirmam que a referência aos “derrotistas e a turma do contra” deveria ser entendida como aos partidos de oposição.

A conclusão a que se pretende chegar seria, mais uma vez, subjetiva e partiria do reconhecimento de que o representante se contentaria com um crescimento medíocre do país e se conformaria com a exclusão

social, o que não é admissível. A referência genérica, a meu sentir, não atinge o representante ou seus filiados, até porque o tema – crescimento econômico – é estudado e comentado por diversos organismos internacionais que, costumeiramente, projetam taxas de crescimento para diversos países que nem sempre se confirmam.

Analiso o argumento do recurso, que afirma que a menção às *“decisões corretas, no atual contexto político-eleitoral do país, conduz a conclusão que as ‘decisões corretas’ referem-se às eleições vindouras. Não fosse isso, o que mais teria o povo a decidir nos próximos meses?”*

Não individualizo, nas passagens apontadas, elementos concretos suficientes para caracterizar a prática de propaganda eleitoral antecipada, como afirmado na decisão recorrida:

A referência às “decisões certas, nas horas certas” é completada pela sequência do pronunciamento. São apontadas como certas e tomadas em momento oportuno, as decisões relativas aos projetos “PAC-2” e “Pré-Sal”. A exaltação de qualidades, nos trechos apontados, é relativa ao povo brasileiro.

Acrescento, reafirmando o quanto já dito acima, que no discurso proferido não há nenhuma menção direta ou indireta a sucessor ou identificação de quem seria a pessoa mais apta para o exercício do cargo de Presidente da República. Enfim, não há divulgação de candidatura.

Por fim, registro que sendo o objeto da presente representação específico à análise da configuração ou não de propaganda eleitoral antecipada, não cabe aqui discutir ou examinar aspectos que extrapolem este limite.

Eventuais alegações de abuso de poder, desvio de finalidade, improbidade administrativa, uso indevido de meios de comunicação social, etc. somente podem ser examinadas pelos meios que observem os ritos e as regras de competência específica, assegurando-se o devido processo legal e o exercício do direito de defesa.



Assim, por essas razões, reafirmando os fundamentos da decisão singular por mim proferida e voto no sentido de negar provimento aos recursos do Ministério Público Eleitoral e do representante.



VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, acompanho o relator. Também não vislumbrei nenhuma conotação que o Ministério Público tem como subliminar. O Ministro Henrique Neves fez um bellissimo trabalho em seu voto, inclusive de fazer a distinção entre o que é subliminar, o que é pressuposto e o que está implícito, e, realmente, o que se apresenta no vídeo é tão somente a fala do Presidente da República, expondo o que tem sido feito (o que seria ordinário, nem poderia ser diferente). E, realmente, não há nenhuma referência, quer especificamente à eleição, que foi agora enfatizada no voto do relator, quer a qualquer candidato.

A simples referência a que “sabem como escolher” é pressuposto mesmo de um crescimento e de uma educação cidadã. Realmente, não vislumbrei neste caso nenhuma eiva que pudesse manchar de alguma forma e, portanto, acompanho o ministro relator para negar seguimento aos recursos.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, penso que o envolvimento desta ou daquela pessoa na propaganda eleitoral resolve-se não no campo do conhecimento, mas no campo do exame de fundo, do exame de mérito.

Por isso, peço vênua ao Relator para admitir a representação também quanto à pré-candidata Dilma Vanna Rousseff e ressalto, mais uma

vez, que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, sob o ângulo da propaganda eleitoral, do desvirtuamento de uma caminhada visando às eleições, prescinde da participação direta do beneficiário.

Agora, admitida a representação amplamente, acompanho Sua Excelência o Relator, porque não podemos imaginar propaganda eleitoral implícita. Para concluir que a intenção do Presidente da República foi realmente beneficiar a pré-candidata Dilma, teria que colocá-lo em um divã e proceder a uma análise, a fim de descobrir, portanto, o objetivo visado.

Acompanho Sua Excelência no tocante ao fundo para julgar improcedente o pedido formulado na representação.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO JUNIOR:
Acompanho o relator.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Nesse ponto, se for possível, Ministro Marco Aurélio, eu gostaria de obter uma definição sobre o conhecer ou não a representação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Uma colocação que bem revela a procedência do que disse: se assentássemos a existência de propaganda eleitoral, ela em benefício dele próprio, Presidente da República? Não, seria ela em benefício da pré-candidata. Por isso, digo, de início, que não podemos, a partir da óptica do não conhecimento da representação, excluir este ou aquele apontado como transgressor, indo, portanto, ao fundo, para depois voltar à preliminar, em termos de legitimidade.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Tenho entendido que a regra do artigo 40-B da Lei nº 9.504, de 1997, introduzido pela Lei nº 12.034, de 2009, dispõe o seguinte:

Art. 40-B. A representação relativa à propaganda irregular deve ser instruída com prova da autoria ou do prévio conhecimento do beneficiário, caso este não seja por ela responsável.

Criou-se aqui, a meu ver, um requisito, um documento essencial para a ação. No caso, eles não só não apresentaram essa prova como não afirmaram que haveria o prévio conhecimento.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: A prova, segundo eles, procedente ou improcedente, seria a fala do Presidente da República.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Não, o prévio conhecimento do responsável.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Se admitíssemos a fala como a revelar propaganda eleitoral, ela somente poderia ter um objetivo, e evidentemente presumiríamos o que normalmente ocorre, e não o excepcional. Ele estaria a praticar um ato a contrariar a vontade da pré-candidata. Por isso, admito, de início, a representação. Faço a leitura desse artigo de forma diversa quanto à prova. Para mim, a prova é justamente o que foi veiculado no vídeo e a fala do Presidente da República no Dia do Trabalhador.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Apenas resalto a diferença: nos casos em que se afirma a existência do pré-conhecimento, quando entendo que não há propaganda eleitoral antecipada, julgo prejudicado o pedido em relação ao beneficiário, porque se não há propaganda, não há benefício. Quando julgo procedente a representação, examino a condição do beneficiário também. Mas, neste caso específico, não foi apresentada nenhuma prova e não foi alegado o prévio conhecimento da propaganda, razão pela qual entendi pelo não conhecimento.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: É que assento como premissa que todo e qualquer ato do Dignitário Maior da República em

prol da candidatura ocorre com o conhecimento da pré-candidata – não ocorre contrariando a vontade dela.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO: Senhor Presidente, acompanho o relator, pedindo vênias ao ilustre Ministro Marco Aurélio.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, também penso que a questão envolve prova. Se não houve a prova, entendo que a representação deve ser julgada improcedente.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Causa-me certa perplexidade, eminente Ministro Marco Aurélio, o fato de estarmos no campo de possíveis pré-candidaturas, ou seja, não houve convenção ou registro de candidaturas, de modo que estamos presumindo que o Presidente da República está se referindo a uma determinada pessoa.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, no meu modo de ver, isso é mérito. Para saber a intenção do Presidente da República, teria que analisá-lo, e não sou analista.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Se a representação foi proposta contra duas pessoas e não houve prova da autoria e do prévio conhecimento, penso que é caso de julgá-la improcedente por falta de provas.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Quando os representantes alegam que a pré-candidata teve o prévio conhecimento ou

que em razão de determinada circunstância poderia tê-lo, eu conheço da representação e digo se houve ou não o prévio conhecimento. No caso, não foi alegada a existência do prévio conhecimento.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: O parágrafo único do artigo 40-B da Lei nº 9.504, de 1997, faz ressalva à hipótese de se demonstrar que era impossível que o beneficiário não tivesse tido o prévio conhecimento. Ou seja, até isso pode ser inferido no âmbito da prova.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES (relator): Se tivessem afirmado que as circunstâncias do caso afastariam a necessidade dessa prova por serem evidentes, eu até conheceria da ação, mas nem isso foi alegado em relação à pré-candidata.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Mas ainda assim é uma falta de prova.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Em que pese a diferença de gênero, um se confunde com o outro no campo da caminhada para as eleições.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Para não me alongar, Senhor Presidente, acompanho a divergência. Entendo que se há falta de prova, a questão é de mérito e a representação deveria ser julgada improcedente. E, no mérito, acompanho o voto de Sua Excelência o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Peço vênias para acompanhar o Relator. Entendo que neste caso, a prova é uma condição de cognoscibilidade do próprio recurso. No mérito, também acompanho Sua Excelência o Relator, baseado em vários precedentes desta Corte, a exemplo do Agravo Regimental na Representação nº 914, relatada pelo eminente Ministro Marcelo Ribeiro, consubstanciado na seguinte ementa:

PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. NÃO-CONFIGURAÇÃO NO CASO CONCRETO. DISCURSO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA EM REDE NACIONAL DE RÁDIO E TELEVISÃO.

A prestação de contas, levada a efeito pelo chefe do Poder Executivo em discurso proferido em cadeia de rádio e televisão, não configura propaganda eleitoral, especialmente quando não há referência a candidatura, eleições, ou comparação com governo anterior.

Representação que se julga improcedente. Agravo regimental desprovido.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 989-51.2010.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Henrique Neves. Recorrente: Democratas (DEM) – Nacional (Advogados: Fabrício Juliano Mendes Medeiros e outro). Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Luiz Inácio Lula da Silva (Advogado: Advocacia-Geral da União). Recorrida: Dilma Vanna Rousseff (Advogados: Márcio Luiz Silva e outra).

Usaram da palavra, pelo recorrente Democratas (DEM), o Dr. Fabrício Medeiros; pelo recorrido Luiz Inácio Lula da Silva, a Dra. Hélia Bettero, e pela recorrida Dilma Vanna Rousseff, o Dr. Márcio Luiz Silva. Usou da palavra pelo Ministério Público Eleitoral a Dra. Sandra Verônica Cureau.

Decisão: O Tribunal desproveu, por unanimidade, o recurso do Ministério Público Eleitoral e, por maioria, desproveu o recurso do Democratas (DEM). Vencidos, parcialmente, os Ministros Marco Aurélio e Arnaldo Versiani.

Presidência do Sr. Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes a Sra. Ministra Cármen Lúcia, os Srs. Ministros Marco Aurélio, Aldir Passarinho Junior, Hamilton Carvalhido, Arnaldo Versiani, Henrique Neves e a Dra. Sandra Verônica Cureau, Vice-Procuradora-Geral Eleitoral.

SESSÃO DE 17.6.2010.

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

Certifico a publicação deste acórdão no Diário da Justiça eletrônico de ____/____/____, pág. ____.

Eu, _____, lavrei a presente certidão.