



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0602773-59.2018.6.17.0000 – RECIFE – PERNAMBUCO

Relator: Ministro Edson Fachin

Agravantes: Rebeca Lucena de Souza Santos e outros

Advogados: Rodrigo Miguel Casimiro Silva – OAB: 37361/PE e outra

Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CONFIGURAÇÃO. BEM DE USO COMUM. TEMPLO RELIGIOSO. MENÇÃO A PRETENZA CANDIDATURA. PEDIDO DE APOIAMENTO. REVALORAÇÃO JURÍDICA. ATOS DE PRÉ-CAMPANHA QUE EXTRAPOLAM OS LIMITES DA CAMPANHA. ACÓRDÃO REGIONAL EM DESCOMPASSO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. MULTA APLICADA NO PATAMAR MÍNIMO. MANUTENÇÃO DOS FUNDAMENTOS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Extrai-se do aresto regional que, durante a cerimônia realizada no templo religioso, na esteira do anúncio do “Projeto Consciência Cidadã”, os pastores levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena de Souza Santos para concorrer ao cargo de Deputado Estadual por Pernambuco, pedindo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados a partir daquele momento, sem veicularem pedido explícito de voto.

2. Este Tribunal Superior, a partir da análise do REspe nº 0600227-31.2018, passou a compreender que, quando realizada em circunstâncias proscritas pelo marco normativo vigente, a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou de projetos políticos, ainda que sem a veiculação de pedido expresso de voto, caracteriza ilícito eleitoral.

3. Os argumentos expostos pelos agravantes não são suficientes para afastar a conclusão da decisão agravada.

4. Agravo interno a que se nega provimento.



Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em negar provimento ao agravo interno e manter a multa aplicada no mínimo legal, nos termos do voto do relator.

Brasília, 24 de junho de 2021.

MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Rebeca Lucena de Souza Santos, Roberto José dos Santos, Hilquias Lopes dos Santos e Josué Morais Bulcão da decisão monocrática que deu parcial provimento ao recurso especial manejado pelo Ministério Público Eleitoral para aplicar aos agravantes a multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, no patamar mínimo, pela prática de propaganda eleitoral antecipada.

A decisão foi assim sintetizada (ID 30508938):

“ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CONFIGURAÇÃO. BEM DE USO COMUM. TEMPLO RELIGIOSO. MENÇÃO A PRETENZA CANDIDATURA. PEDIDO DE APOIAMENTO. REVALORAÇÃO JURÍDICA. ATOS DE PRÉ-CAMPANHA QUE EXTRAPOLAM OS LIMITES DA CAMPANHA. ACÓRDÃO REGIONAL EM DESCOMPASSO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. MULTA APLICADA NO PATAMAR MÍNIMO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.”

Em suas razões, os agravantes alegam que a Constituição Federal assegura a livre manifestação de pensamento e de liberdade religiosa e que, **“no presente caso, não houve nenhuma lesão ao [...] pleito eleitoral, [...] [porquanto] o ato não representou recebimento de benefício indevido realizado por entidade religiosa (Art. 24, VIII da LE), já que não há a configuração de propaganda eleitoral, ANTE AUSÊNCIA DE PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO”** (ID 31676788, pág. 8 – grifos no original).

Sustentam que *“a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, IV e X e 220, § 2º asseguram aos cidadãos o direito de expressar livremente a sua opinião, [que] a liberdade de expressão, sobretudo sobre questões privadas e públicas, é o suporte vital de qualquer democracia, [e que] qualquer restrição à liberdade de pensamento deve ser interpretada de forma literal, só podendo ser realizada quando houver uma base fática que a ampare”* (ID 31676788, págs. 8/9).

Defendem que, no caso, houve tão somente uma manifestação de pensamento religioso, porquanto *“a liberdade de crença resulta, também, na liberdade de condução procedimental do culto, o que de fato ocorreu, sem caracterizar propaganda política”* (ID 31676788, pág. 9).

Aduzem, além disso, que o art. 36-A da Lei das Eleições, com a reforma de 2015, passou a permitir que os pré-candidatos façam menção às suas pré-candidaturas antes do período legal da propaganda eleitoral, desde que não façam pedido explícito de voto, razão pela qual *“devem ser afastadas [...] qualquer imputação de propaganda eleitoral antecipada, posto que diferente do que alega o Representante, a norma eleitoral permite que sejam feitas menções às ações políticas desenvolvidas ou que serão desenvolvidas, bem como que haja o enaltecimento de suas qualidades pessoais”* (ID 31676788, págs. 9/10).

Requerem, por fim, que seja reformada a decisão agravada para rejeitar *“a representação interposta pelo Ministério Público, confirmando-se o v. acórdão proferido pelo Egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco - TRE-PE, determinando-se o arquivamento da representação eleitoral sem aplicação de nenhuma sanção”*, ou que, alternativamente, seja excluída a multa imposta (ID 31676788, pág. 14).

Em contraminuta ao agravo interno, o Ministério Público Eleitoral pugna pelo *“improvemento do agravo interno”* (ID 32989838, pág. 10).

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, o agravo regimental não comporta provimento.

Buscam os agravantes reformar a decisão monocrática que deu parcial provimento ao recurso especial eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral, nos seguintes termos (ID 30508938):

“A irresignação merece prosperar.

Inicialmente, observo que as balizas fáticas para a análise das razões recursais estão satisfatoriamente delimitadas no acórdão regional, inexistindo, portanto, necessidade de reexame do conjunto fático-probatório.

Releva mencionar que a reavaliação jurídica dos fatos delimitados no acórdão regional é admissível na seara especial, sem que isso contrarie o teor da Súmula nº 24/TSE, que proscree apenas o reexame do conjunto fático-probatório dos autos não constante da decisão.

Nesse sentido, é a jurisprudência deste Tribunal, a saber:

[...]

2. O reenquadramento jurídico é possível em sede de recurso especial eleitoral, sendo vedado somente o reexame de fatos e provas que não estejam devidamente delineados na moldura fática do acórdão regional. Precedentes do TSE.

[...]

Agravo regimental a que se nega provimento’.

AgR-REspe nº 33-95/RS, Rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 2.2.2018)

[...]

1. É viável em sede de recurso especial eleitoral a reavaliação das premissas fáticas quando devidamente anotadas no acórdão recorrido.

[...].’

(AgR-REspe nº 15777/RJ, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 9.10.2017)

[...]

3. O reenquadramento jurídico, que não se confunde com o reexame do arcabouço fático-probatório, é possível em sede extraordinária, por tratar-se de *quaestio iuris*.’

(AgR-Respe 685-79/SP, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 25.10.2016)



A controvérsia dos autos consiste na caracterização, ou não, de propaganda eleitoral antecipada pelos pronunciamentos de pastores, nas dependências da Igreja Assembleia de Deus, localizada na cidade de Abreu e Lima/PE, sobre a pré-candidatura de Rebeca Lucena ao cargo de Deputado Estadual nas eleições de 2018.

Acerca desse tema, este Tribunal Superior, no julgamento do AgR-AI nº 9-24/SP, fixou alguns critérios para identificação de observância dos limites legais para a propaganda no período pré-eleitoral, a saber, (a) 'o pedido explícito de votos, entendido em termos estritos, caracteriza a realização de propaganda antecipada irregular, independentemente da forma utilizada ou da existência de dispêndio de recursos'; (b) 'os atos publicitários não eleitorais, assim entendidos aqueles sem qualquer conteúdo direta ou indiretamente relacionados com a disputa, consistem em 'indiferentes eleitorais', situando-se, portanto, fora da alçada desta Justiça Especializada'; (c) 'o uso de elementos classicamente reconhecidos como caracterizadores de propaganda, desacompanhado de pedido explícito e direto de votos, não enseja irregularidade *per se*'; e (d) 'todavia, a opção pela exaltação de qualidades próprias para o exercício de mandato, assim como a divulgação de plataformas de campanha ou planos de governo acarreta, sobretudo quando a forma de manifestação possua uma expressão econômica minimamente relevante, os seguintes ônus e exigências: i) impossibilidade de utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda (outdoor, brindes, etc); e ii) respeito ao alcance das possibilidades do pré-candidato médio'.

Esclarece-se que as citações adrede mencionadas foram extraídas do voto proferido pelo Ministro Luiz Fux e agregadas ao voto do relator.

Ordenando, logicamente, os critérios acima fixados, a primeira tarefa é verificar a natureza do ato, definindo eventual pertinência à temática eleitoral. Recusado esse caráter pela Justiça Eleitoral – ou seja, tratando-se de um 'indiferente eleitoral' –, cessa a competência desta Justiça Especializada.

No caso dos autos, o TRE/PE julgou improcedente a representação por entender que não houve pedido de votos ou qualquer ato direcionado a promover a candidatura de Rebeca Lucena dentro do templo religioso. Confira-se alguns trechos do relatório do acórdão vergastado (ID 623088):

'Cuida-se de Representação Eleitoral interposta pelo Ministério Público Eleitoral em face de REBECA LUCENA DE SOUZA SANTOS DANTAS, ROBERTO JOSÉ DOS SANTOS, HILQUIAS LOPES DOS SANTOS e JOSUÉ MORAIS BULCÃO, sob acusação de realização de propaganda eleitoral antecipada em razão pedido de voto nas dependências da Igreja Assembleia de Deus, localizada na cidade de Abreu e Lima.

Em síntese, o representante do Parquet aduz que:

'A Assembleia de Deus de Abreu e Lima (IEADALPE) possui um projeto intitulado 'Projeto Consciência Cidadã' (documento 1), cujo objetivo é indicação e apoio da representada, filha do Pastor líder da igreja, Roberto José dos Santos, para uma vaga na Assembleia Legislativa. O projeto foi aprovado pela Assembleia Ministerial Ordinária da IEADALPE, realizada em 7 de janeiro de 2018.

No dia seguinte, ao final do culto, o projeto foi submetido aos participantes e foi aprovado. Na ocasião, o representado Roberto José dos Santos apresenta o 'Projeto Consciência Cidadã' para aprovação da assembleia geral e pede para os presentes repetirem: 'Nós aprovamos e apoiamos o Projeto Consciência Cidadã'. Em seguida, ele chama o representado Hilquias Lopes dos Santos, que apresenta a candidata para deputada estadual Rebeca Lucena, que sobe ao palco, e pede para que todos concordem com a candidatura.'



Continua, afirmando que o trecho onde é realizada a propaganda extemporânea está assim degravado:

Pastor Roberto José: E Deus, nos dará vitória em tudo. Está dentro desse projeto, foi apresentado o nome, eu gostaria que o Pastor Hilquias, cadê? Aí mesmo Hilquias. Dou o microfone aqui.

Pastor Hilquias: Amém irmãos, com vistas as eleições de deste ano de 2018 que será de governador, deputado estadual, federal e senador a nossa igreja através do projeto consciência cidadã estará apresentando um candidato para deputado estadual e a escolhida pelo projeto foi a nossa irmã Rebeca Lucena, venha cá irmã Rebeca, por favor. **A nossa irmã Rebeca Lucena será, assim que toda a formalização legal for cumprida, for tratada junto ao partido, junto as convenções e, tivermos a permissão da justiça eleitoral, nós estaremos lançando como Deputada Estadual para essas eleições de 2018, pelo projeto consciência cidadão da igreja evangélica assembleia de Deus, com sede em Abreu e Lima, estado de Pernambuco a nossa irmã Rebeca Lucena, hoje pré-candidata, mas será candidata assim que tudo estiver formalizado, por enquanto é só a nossa pré-candidata. Quem aprova diga amém!**

Público: Amém!

(...)

Locutor: Nesse momento também, para pedir oração aqui, em prol do nosso projeto consciência cidadã. Eu creio que todos irmãos aqui já estão ciente o que é o projeto consciência cidadã. Quem está ciente diga amém!

Público: Amém!

Locutor: Pronto. Este é o projeto da nossa igreja que foi aprovado pelo nosso ministério, pela nossa convenção e, este ano, estamos aí nesta grande batalha, neste grande desafio, mas temos a certeza e uma convicção que Deus é Deus de vitória e estamos marchando para a vitória e **nós contamos com a vossa ajuda, com o vosso apoio, com a vossa oração e temos como representante do nosso projeto a nossa Irmã Rebeca Lucena** que é filha do nosso pastor, este nome que foi aprovado em reunião do ministério e até aqui tem nos ajudado, Senhor, mas, em outubro, você já sabe o que vai fazer porque você é crente, e crente é inteligente porque crente tem a mente de cristo. Então ore, ajude, apoie e fale! Não fique calado, porque a vitória da igreja, a vitória do pastor, é a nossa vitória. E quem acredita nisso levante as mãos, digam amém!

Público: Amém!

Locutor: Amém, vamos orar. Pai, em nome de Jesus.

(...)

Locutor: Então **vamos orar, orar pela vida da irmã Rebeca que é representante do nosso projeto consciência cidadã. É um projeto da nossa igreja que já foi aprovado pelo ministério e pela convenção de ministro**, e é algo que nasceu no coração da... do nosso... ministério este ano de levantar e de apresentar alguém como representante e a nossa irmã **Rebeca ela disputa uma vaga lá na Câmara como deputada estadual, é a nossa pré-candidata estadual e ela conta com o apoio e oração da igreja.**



Público: Aleluia!

(...)

Locutor: E juntos somos mais fortes!

Público: E juntos somos mais fortes!

Locutor: Então vamos juntar as nossas forças, em outubro vamos fazer a diferença, e vamos mostrar que a nossa igreja!!...

Conclui o Ministério Público Eleitoral, asseverando que 'a lei proíbe veiculação de propaganda eleitoral de qualquer natureza nos bens de uso comum (assim considerados aqueles a que a população em geral tem acesso), hipótese que abarca os templos religiosos, expressamente previstos na lei (art. 37, § 4º, da Lei 9.504/1997).'

Do voto condutor do aresto recorrido, colhe-se (ID 623138):

'O MPE assevera que existiu atos de propaganda eleitoral antecipada em razão de pedido de voto nas dependências da Igreja Assembleia de Deus, localizada na cidade de Abreu e Lima.

Da análise dos documentos juntados, em especial da degravação dos áudios, entendo que não ficou evidenciado qualquer pedido de voto. O que existe é a apresentação pelos Representados da então futura candidata aqui Representada REBECA LUCENA DE SOUZA SANTOS DANTAS, não existindo nos autos, elementos que façam deduzir que a mencionada cerimônia foi direcionada a promoção daquela candidatura.

Os elementos até então trazidos pelo eminente Procurador não são suficientes para cumprir os requisitos da configuração da propaganda eleitoral extemporânea, constantes no art. 36 *caput* e 36-A *caput*, inciso I, da Lei 9.504/97, tendo em vista a análise do que significa a propaganda eleitoral antecipada e suas exceções, consoante o art. 36-A, do mesmo diploma, [...]

[...]

Desta forma, não constato, no pronunciamento combatido, indícios de propaganda eleitoral antecipada ou de qualquer ato com característica político-eleitoral, tendo em vista que as provas constantes no processo não apontam a infringência do art. 36-A da Lei nº 9.504/97.' (Grifo nosso)

Exsurge da moldura fática que, durante a cerimônia realizada no templo religioso, os pastores não chegaram ao extremo de veicular pedido explícito de voto. Não obstante, na esteira do anúncio do 'Projeto Consciência Cidadã', levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena para concorrer ao cargo de Deputado Estadual de Pernambuco, pedindo desde logo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados.

Nesse diapasão, cumpre consignar que, a partir da análise do Recurso Especial Eleitoral nº 0600227-31.2018, de minha relatoria, este Tribunal Superior passou a compreender a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou de projetos políticos, ainda que sem a veiculação de pedido expresso de voto, caracteriza ilícito eleitoral, quando realizada em circunstâncias proscrias pelo marco normativo vigente.



Com efeito, extraem-se dos fundamentos daquele julgado os seguintes trechos pertinentes:

‘O art. 36-A, portanto, não objetiva modificar o conceito de ‘propaganda’, já amplamente aceito pelo TSE, como o ato 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’ (Recurso Especial Eleitoral nº 161-83, Relator Ministro Eduardo Alckmin, DJ de 31/03/2000, p. 126).

Sua intenção é alterar o modal deôntico de proibido para permitido, por meio do afastamento da ilicitude verificada anteriormente. Assim, aquele que, a título de exemplo, no período de pré-campanha, exalta suas qualidades pessoais, sem pedido explícito de voto, está realizando atos de propaganda eleitoral. No entanto, por força do novo art. 36-A da Lei das Eleições, não está mais sujeito a qualquer tipo de sanção, haja vista a superveniência do permissivo legal. Ainda que se possa admitir tratar-se de ato ‘pré-eleitoral’, não há como negar que seja um ato típico de propaganda.

Portanto, na quadra atual, há ampla permissão à realização de atos de propaganda, com indicação da intenção de concorrer a algum cargo eletivo e exaltação das qualidades do respectivo candidato. É patente que o legislador não teve a intenção de mudar o conceito de propaganda, por meio de uma ficção jurídica, negando este caráter àquele que, prematuramente, indica sua intenção de disputar um cargo eletivo. O objetivo foi apenas retirar a sanção que alcançava aqueles que levavam ao conhecimento geral a intenção de concorrer.

Em resumo, os atos de pré-campanha constituem propaganda eleitoral antecipada, agora, porém, sem sancionamento, desde que não sejam acompanhados de pedido explícito de votos.

Porém, a ampliação do período de discussão das alternativas, para o eleitor, não esgota os problemas de ordem jurídica, pois o Direito Eleitoral é informado por outros princípios e limites que também devem ser observados no período de pré-campanha. Aliás, como tenho afirmado, a inexistência de limites importa na supressão da própria liberdade e na consagração do abuso.

Assim, ainda que o art. 36-A não estabeleça uma regra proibitória expressa, no período de pré-campanha, quanto à extensão das vedações relativas às modalidades de propaganda eleitoral (*outdoor*, *showmício* etc.), tal como ocorre no período crítico, uma interpretação sistemática conduz à conclusão de que a ele se aplicam as proibições.

Como consectário, o entendimento atual desta Corte caminha no sentido de reconhecer que a interpretação do sistema de propaganda eleitoral aponta ser incompatível a realização de atos de pré-campanha que extrapolem os limites impostos aos atos de campanha eleitoral, como forma de se preservar a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

A racionalidade exposta busca conceder tratamento isonômico aos períodos de campanha e de pré-campanha, sem embargo de haver sido respeitado o limite da inexistência de pedido expresso de voto. Dentro desse raciocínio, ainda que o julgado apontado tenha versado sobre proscricções de forma e de meio, é indene de dúvidas que sua lógica se amolda a proibições relacionadas com o local, visto que a ideia subjacente não é outra senão a de preservar a simetria da lógica dicotômica do proibido/permitido em os ambos os marcos da publicidade eleitoral.

Nesse contexto, entende-se, em suma, que tudo aquilo que se encontra vedado na temporada de propaganda oficial – época em que a comunicação eleitoral ostenta proteção jurídica qualificada – revela-se, por paralelismo



e com maior razão, interdito no período anterior.

Posto o que precede, verificada a incidência de propaganda eleitoral antecipada, afigura-se aplicável, aos recorridos, a multa prevista no art. 36, § 3º da Lei nº 9.504/97. Inobstante, tendo em consideração que a moldura fática do acórdão não indica a presença circunstâncias que justifiquem a majoração da sanção pecuniária, desacolho o pleito ministerial tendente à fixação da reprimenda máxima, adotando, conseqüentemente, como referência individual o correspondente de piso, legalmente estipulado em R\$5.000,00 (cinco mil reais).

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso especial**, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.”

Os agravantes defendem que o art. 36-A da Lei das Eleições, com a reforma de 2015, passou a permitir que os pré-candidatos façam menção às suas pré-candidaturas antes do período legal da propaganda eleitoral, desde que não façam pedido explícito de voto.

Contudo, este Tribunal Superior, a partir da análise do REspe nº 0600227-31.2018, de minha relatoria, passou a compreender que, quando realizada em circunstâncias proibidas pelo marco normativo vigente, a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou de projetos políticos, ainda que sem a veiculação de pedido expresso de voto, caracteriza ilícito eleitoral.

Como consignado no *decisum* agravado, extrai-se do aresto regional que, durante a cerimônia realizada no templo religioso, os pastores não chegaram ao extremo de veicular pedido explícito de voto. Não obstante, na esteira do anúncio do “Projeto Consciência Cidadã”, levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena de Souza Santos para concorrer ao cargo de deputado estadual por Pernambuco, pedindo desde logo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados.

Também não procede a argumentação dos agravantes de que não teriam cometido propaganda eleitoral vedada porque “a *Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, IV e X e 220, § 2º asseguram aos cidadãos o direito de expressar livremente a sua opinião*” (ID 31676788, pág. 8). Com efeito, o TSE já decidiu que “a *sanção por desvios no regramento da propaganda eleitoral não viola a liberdade de expressão e de imprensa, pois não há garantia absoluta no Estado Democrático de Direito*” (AgR-REspe nº 0605470-96/RJ, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 27.8.2019).

Destarte, verifica-se que os argumentos expostos pelos agravantes não são suficientes para afastar a conclusão da decisão agravada, motivo pelo qual essa deve subsistir.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo.

É como voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspEI nº 0602773-59.2018.6.17.0000/PE. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravantes: Rebeca Lucena de Souza Santos e outros (Advogados: Rodrigo Miguel Casimiro Silva – OAB: 37361/PE e outra). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: Após o voto do relator, negando provimento ao agravo regir



acompanhado pelos Ministros Og Fernandes e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, pediu vista o Ministro Alexandre de Moraes. Aguardam os Ministros Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Luís Roberto Barroso (presidente).

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

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

SESSÃO DE 27.8.2020.

VOTO-VISTA (vencido)

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Senhor Presidente, trata-se de Agravo Regimental interposto por Rebeca Lucena de Souza Santos, Roberto José dos Santos, Hilquias Lopes dos Santos e Josué Morais Bulcão (ID 31676788) contra decisão monocrática proferida pelo eminente Ministro EDSON FACHIN (ID 30508938), pela qual provido parcialmente o Recurso Especial formalizado pelo Ministério Público Eleitoral (ID 623188), para julgar procedente a representação eleitoral e aplicar aos Agravantes a multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei 9.504/97, em seu patamar mínimo (R\$ 5.000,00), pela prática de propaganda eleitoral antecipada em templo religioso.

Alegam, em suma, a realização de simples menção à pré-candidatura e exaltação das qualidades pessoais da primeira representada, conforme lhes autoriza o art. 36-A do mencionado diploma legal. Com fundamento nos artigos 5º, IV e X (livre manifestação do pensamento e inviolabilidade da intimidade e da privacidade) e 220, § 2º (vedação à censura), ambos da Constituição Federal, defendem o direito de expressarem livremente as suas opiniões políticas e crenças religiosas.

Em contrarrazões (ID 32989838), o Ministério Público Eleitoral opina pelo desprovimento do Agravo, pois os Agravantes, sob o pretexto de exercerem liberdade religiosa, "*cuidaram de fomentar, de maneira enfática e ostensiva, em propaganda antecipada, destemperada e desigual, o pré-candidato ao legislativo*", transpondo, assim, as tênues limitações previstas no art. 36-A da Lei 9.504/97.

Na Sessão Plenária de 28/8/2020, o eminente Ministro EDSON FACHIN proferiu voto em que nega provimento ao Agravo Regimental, sendo acompanhado pelos eminentes Ministros OG FERNANDES e TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO.

Eis os fundamentos lançados por Sua Excelência: **(a)** "*tudo aquilo que se encontra vedado na temporada de propaganda oficial – época em que a comunicação eleitoral ostenta proteção jurídica qualificada – revela-se, por paralelismo e com maior razão, interdito no período anterior*"; **(b)** a despeito da ausência de pedido explícito de voto, os dirigentes do culto religioso "*levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena para concorrer ao cargo de Deputado Estadual de Pernambuco, pedindo desde logo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados*"; **(c)** houve extrapolação dos limites impostos aos atos de pré-campanha, prejudicando a igualdade de oportunidades e o equilíbrio das eleições vindouras.

Pedi vista dos autos para análise mais detida do caso.

É o relatório.

Peço vênia ao eminente Ministro EDSON FACHIN para divergir de seu bem lançado voto quanto aos acontecimentos narrados pelo autor da representação eleitoral, no sentido de que transformaram a cerimônia religiosa em ato ostensivo de propaganda eleitoral.

O art. 37 da Lei 9.504/97 proíbe a veiculação de propaganda eleitoral de qualquer natureza em bens de uso comum, entre os quais, para fins eleitorais, se inserem os templos religiosos (art. 37, § 4º).

Por certo, a divulgação da pré-candidatura deve respeito às mesmas regras proibitivas relacionadas à forma, ao meio e ao local incidentes durante o período regular de campanha.



0600227-31, Rel. Min. EDSON FACHIN, *DJe* de 1º/7/2019). Assim, não há dúvida de que a publicidade com finalidade eleitoral no interior das igrejas é expressamente proibida em qualquer época, sendo vedada, portanto, ao candidato e ao pré-candidato.

Entretanto, no caso em apreço, a exposição realizada pelos Agravantes no interior do templo não configurou ato de propaganda eleitoral, pois além de não contemplar pedido expresso de voto, também não difundiu nenhuma ação ou promessa política que viesse a ser implementada no futuro pela pré-candidata.

Sem reunir tais elementos, a mensagem não pode ser qualificada como propaganda eleitoral, vale dizer, aquela “*elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captar votos do eleitorado para investidura no cargo público-eletivo [...] preparada para influir na vontade do eleitor, em que a mensagem é orientada à atração e conquista de votos*” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 538-539), voltada à exposição de propostas e programas “*com o intuito de convencer o eleitor a votar em determinado candidato e fazer com que saia vitorioso no peito*” (ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 11. ed., Salvador: Juspudivm, 2017, p. 360).

De acordo com a Jurisprudência firme desta CORTE SUPERIOR ELEITORAL, a ausência de conteúdo eleitoral descaracteriza a propaganda. Define a mensagem como “*indiferente eleitoral*”, estando, assim, fora do alcance desta Justiça especializada (REspe 0600032-36, Rel. Min. LUÍS ROBERTO BARROSO, *DJe* de 13/8/2020; REspe 0600270-81, Rel. Min. EDSON FACHIN, *DJe* de 22/8/2019; REspe 0600351-84, Rel. Min. SÉRGIO SILVEIRA BANHOS, *DJe* de 22/11/2019).

A documentação juntada demonstra a inexistência de atos de militância ou de discursos de cunho político-eleitoral por parte dos representados. Nesse sentido, reproduzo o conteúdo dos seguintes vídeos:

- Vídeo 1 (ID 620588):

Pastor Roberto José: Meus irmãos, eu quero também é... apresentar, porque foi falado aqui em algumas reuniões, que nós estaríamos criando o projeto consciência cidadã, quem sabe disso diga amém!

Público: Amém!

Pastor Roberto José: Muito bem. Então, o... Esse grupo gestor administrativo, será exercido pelos conselhos políticos da IEADALPE da COMADALPE, pelo conselho e, o, temos o conselho deliberativo que é formado pelo presidente da IEADALPE, a mesa diretora, o representante de todos os conselhos comissões, coordenações e superintendências, então, cada um deles formará o grupo gestor administrativo e o conselho deliberativo que será relacionado e, estamos hoje aqui também fazendo referência a ele para que tenha também aprovação da assembleia geral porque ontem foi aprovado pela assembleia ministerial o projeto consciência cidadã, vamos dizer todos juntos.

Pastor Roberto José e público: Nós aprovamos e apoiamos o projeto consciência cidadã.

Pastor Roberto José: Amém, irmãos?

Público: Amém!

Pastor Roberto José: E Deus, nos dará vitória em tudo. Está dentro desse projeto, foi apresentado o nome, eu gostaria que o Pastor Hilquias, cadê? Aí mesmo Hilquias. Dou o microfone aqui.

Pastor Hilquias: Amém irmãos, com vistas as eleições deste ano de 2018 que será de governador, deputado estadual, federal e senador a nossa igreja através do projeto consciência cidadã estará apresentando um candidato para deputado estadual e a escolhida pelo projeto foi a nossa irmã Rebeca Lucena, venha cá irmã Rebeca, por favor. **A nossa irmã Rebeca Lucena será, assim que toda a formalização legal for cumprida, for tratada junto ao partido, junto às convenções e, tivermos a permissão da justiça eleitoral, nós estaremos lançando como Deputada Estadual para essas eleições de 2018, pelo projeto consciência**



cidadão da igreja evangélica Assembleia de Deus, com sede em Abreu e Lima, estado de Pernambuco a nossa irmã Rebeca Lucena, hoje pré-candidata, mas será candidata assim que tudo estiver formalizado, por enquanto é só a nossa pré-candidata. Quem aprova diga amém!

Público: Amém! (grifei).

- Video 2 (ID 620638):

Locutor: Nesse momento também, para pedir oração aqui, em prol do nosso projeto consciência cidadã. Eu creio que todos irmãos aqui já estão ciente o que é o projeto consciência cidadã. Quem está ciente diga amém!

Público: Amém!

Locutor: Pronto. Este é o projeto da nossa igreja que foi aprovado pelo nosso ministério, pela nossa convenção e, este ano, estamos aí nesta grande batalha, neste grande desafio, mas temos a certeza e uma convicção que Deus é Deus de vitória e estamos marchando para a vitória e nós contamos com a vossa ajuda, com o vosso apoio, com a vossa oração e temos como representante do nosso projeto a nossa Irmã Rebeca Lucena que é filha do nosso pastor, este nome que foi aprovado em reunião do ministério e até aqui tem nos ajudado, Senhor, mas, em outubro, você já sabe o que vai fazer porque você é crente, e crente é inteligente porque crente tem a mente de cristo. Então ore, ajude, apoie e fale! Não fique calado, porque a vitória da igreja, a vitória do pastor, é a nossa vitória. E quem acredita nisso levante as mãos, digam amém!

Público: Amém!

Locutor: Amém, vamos orar. Pai, em nome de Jesus...

- Vídeo 3 (ID 620688):

Locutor: Já oramos pelo ministério, mas também queremos aproveitar para pedir oração pelo nosso projeto, que é o projeto consciência cidadã. Olhe, depois que esse grupo de mulher aqui ora não tem como não dar errado as coisas, só se Deus do céu não quiser! Mas a oração move todas as coisas, diga comigo:

Locutor e Público: A oração move todas as coisas e nada move a oração.

Locutor: Então vamos orar, orar pela vida da irmã Rebeca que é representante do nosso projeto consciência cidadã. É um projeto da nossa igreja que já foi aprovado pelo ministério e pela convenção de ministro, e é algo que nasceu no coração da... do nosso... ministério este ano de levantar e de apresentar alguém como representante e a nossa irmã Rebeca ela disputa uma vaga lá na Câmara como deputada estadual, é a nossa pré-candidata estadual e ela conta com o apoio e oração da igreja.

Público: Aleluia!

Locutor: E você é inteligente e sabe disso porque a gente não pode dizer tudo, mas quem está comigo nesta batalha levante as mãos e diga assim: pode contar comigo!

Público: Pode contar comigo!

Locutor: Não tenha medo, levante as mãos assim, diga assim, eu sou IEADALPE!



Público: Eu sou IEADALPE!

Locutor: E juntos somos mais fortes!

Público: E juntos somos mais fortes!

Locutor: Então vamos juntar as nossas forças, em outubro vamos fazer a diferença, e vamos mostrar que a nossa igreja!!...

O quadro retratado certifica que as manifestações proferidas pelos Agravantes nas dependências da igreja possuem feição essencialmente descritiva sobre a escolha e as etapas a serem galgadas para formalização da almejada candidatura, não havendo comunicação dirigida à obtenção de votos ou à difusão de propósitos ou programas da pré-candidata.

Ressalte-se, novamente, o seguinte trecho, onde inclusive é salientada a **necessidade de respeito à Justiça Eleitoral:**

A nossa irmã Rebeca Lucena será, assim que toda a formalização legal for cumprida, for tratada junto ao partido, junto às convenções e, **tivermos a permissão da justiça eleitoral**, nós estaremos lançando como Deputada Estadual para essas eleições de 2018, pelo projeto consciência cidadão da igreja evangélica Assembleia de Deus, com sede em Abreu e Lima, estado de Pernambuco a nossa irmã Rebeca Lucena, hoje pré-candidata, mas será candidata assim que tudo estiver formalizado, por enquanto é só a nossa pré-candidata. Quem aprova diga amém!

Como bem ressaltado pelo acórdão regional, **“o que existe é a apresentação pelos Representados da então futura candidata aqui Representada REBECA LUCENA DE SOUZA SANTOS DANTAS, não existindo, nos autos, elementos que façam deduzir que a mencionada cerimônia foi direcionada à promoção daquela candidatura”** (grifo no original).

O que a regra proibitiva busca preservar é o equilíbrio das eleições, o qual não se mostrou violado com o mero elogio feito por dirigentes religiosos à pré-candidata. No caso, esse enaltecimento, dissociado de atos publicitários eleitorais, mostrou-se irrelevante para macular a legitimidade do pleito.

Diante do exposto, **DIVIRJO** do eminente Relator para **PROVER O AGRAVO REGIMENTAL** e, negando provimento ao Recurso Especial Eleitoral, restaurar a decisão proferida pela Corte Regional.

É o voto.

VOTO (ratificação)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, eminentes pares, Senhor Ministro Alexandre de Moraes. Cumprimento Sua Excelência o Ministro Alexandre de Moraes pelo voto divergente que traz.

E, em rigor, apenas peço a palavra para pontuar que nossa divergência em relação a este caso está na interpretação dos fatos. Sua Excelência considera o que ocorreu um indiferente eleitoral, algo neutro e que corresponde ao exercício da cidadania – elogiável, estimulável a todos os títulos.

A questão, portanto, é precisamente esta: se houve ou não propaganda antecipada em templo religioso. E Sua Excelência mesmo fez referência aos trechos da gravação, trechos esses citados, inclusive, no voto divergente e que estão no acórdão regional. Portanto, quer o meu voto, quer o voto do eminente Ministro Alexandre de Moraes, nós estamos dentro do arcabouço do acórdão regional, portanto, aqui não há nenhuma precessão fora desse arcabouço. A nossa dissonância é a valoração desses fatos.



Em meu modo de ver – e peço vênia ao eminente Ministro Alexandre de Moraes para manter a minha posição –, aqui há, sim, propaganda eleitoral. E apenas se Sua Excelência e os eminentes pares me permitirem, vou reproduzir também os trechos e dissentir, com o devido respeito, da interpretação que o eminente Ministro traz à colação.

Como o eminente Ministro diz, o pastor afirmou:

A nossa irmã Rebeca Lucena será, assim que toda a formalização legal for cumprida, for tratada junto ao partido, junto as convenções e, tivermos a permissão da justiça eleitoral, nós estaremos lançando como Deputada Estadual para essas eleições de 2018, pelo projeto consciência cidadão da igreja evangélica assembleia de Deus, com sede em Abreu e Lima, estado de Pernambuco a nossa irmã Rebeca Lucena, hoje pré-candidata, mas será candidata assim que tudo estiver formalizado, por enquanto é só a nossa pré-candidata. Quem aprova diga amém!

Essa é a primeira parte que está reproduzida. E aí vem a parte do locutor, no evento, dizendo:

Pronto. Este é o projeto da nossa igreja que foi aprovado pelo nosso ministério [...] e temos como representante do nosso projeto a nossa Irmã Rebeca Lucena que é filha do nosso pastor, este nome que foi aprovado em reunião do ministério e até aqui tem nos ajudado, Senhor, mas, em outubro, você já sabe o que vai fazer porque você é crente, e crente é inteligente porque crente tem a mente de cristo. Então ore, ajude, apoie e fale! Não fique calado, porque a vitória da igreja, a vitória do pastor, é a nossa vitória. E quem acredita nisso levante as mãos, digam amém.

Essas são as declarações, em boa parte já mencionadas. Estão todas do acórdão, aqui não há nenhuma novidade.

Portanto, o voto da divergência, na compreensão de que há uma feição eminentemente descritiva e há um conjunto de etapas a serem galgadas para a formalização da almejada candidatura.

Esse debate sobre os indiferentes eleitorais é muito importante, como se depreende do voto de Sua Excelência.

Eu, como disse e repito, peço vênia para manter a compreensão de que o que está no acórdão regional evidencia propaganda antecipada em templo religioso. Não é apenas o exercício da cidadania, saudável e louvável, mas é, sim, uma forma de captação indevida do consentimento eleitoral.

E, nesta medida em que o temor reverencial se aproxima do fenômeno da coação ou da extorsão do consentimento, creio que aqui é preciso colocar um limite. E, no caso concreto, creio que esse limite foi ultrapassado, mas é um modo de ver, e eu respeito, sem dúvida alguma, a divergência trazida pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, mas peço licença para manter o voto como proferi.

E obrigado pela concessão da palavra, Senhor Presidente.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, só uma consideração.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Obrigado, Ministro Luiz Edson Fachin. Sempre um prazer ouvi-lo. Passo a palavra ao Ministro Alexandre de Moraes.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Realmente, Presidente, o Ministro Edson Fachin salientou bem qual a diferença interpretativa entre nossos votos. Inclusive, só pedi a palavra para fazer essa observação final. Não me parece – aqui a diferença é realmente interpretativa – que se possa dizer que houve temor reverencial, que se aproxima de uma coação, porque se anunciou que uma daquelas pessoas, que faz parte daquela comunidade, será candidata a parlamentar.

Então, exatamente, essa é a grande diferença interpretativa, como bem salientou o eminente



PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente, peço vista.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): O Ministro Luis Felipe Salomão pede vista. A questão, realmente, é uma linha tênue de fronteira, é preciso reconhecer. Muito oportuna a vista de Vossa Excelência.

Observação importante: não estamos aqui em discussão sobre abuso de poder econômico ou político. Aqui é uma questão de propaganda em que muitas vezes a legislação é excessivamente restritiva. Eu também tenho um certo desconforto, por vezes, com o rigor como se tratam algumas matérias. Mas, enfim, vamos aguardar a vista do Ministro Luis Felipe Salomão.

Indago se os demais colegas esperam o retorno.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Proclamo, então, o resultado: retomado o julgamento, o Ministro Alexandre de Moraes divergiu do relator para dar provimento ao agravo interno. Na sequência, pediu vista o Ministro Luis Felipe Salomão. Aguardam os demais.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspEI nº 0602773-59.2018.6.17.0000/PE. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravantes: Rebeca Lucena de Souza Santos e outros (Advogados: Rodrigo Miguel Casimiro Silva – OAB: 37361/PE e outra). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Alexandre de Moraes, no sentido de divergir do relator para dar provimento ao agravo regimental e, negando provimento ao Recurso Especial Eleitoral, restaurar a decisão proferida pela Corte Regional, pediu vista o Ministro Luis Felipe Salomão. Aguardam os Ministros Sérgio Banhos e Luís Roberto Barroso (presidente).

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

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

SESSÃO DE 24.11.2020.

VOTO-VISTA (vencido)



O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: 1. Senhor Presidente, a hipótese cuida de agravo interno interposto por Rebeca Lucena de Souza Santos (candidata ao cargo de deputado estadual por Pernambuco nas Eleições 2018) e por três pastores da igreja Assembleia de Deus (Roberto José dos Santos, Hilquias Lopes dos Santos e Josué Moraes Bulcão) contra decisão monocrática do douto Ministro Edson Fachin, Relator, que proveu o recurso especial do Ministério Público para impor multa de R\$ 5.000,00 a cada um dos ora agravantes pela prática de propaganda extemporânea (art. 36, *caput* e § 3º, da Lei 9.504/97), reformando assim acórdão do TRE/PE decidido por quatro votos a três.

Segundo o eminente Relator, “a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou de projetos políticos, **ainda que sem a veiculação de pedido expresso de voto, caracteriza ilícito eleitoral**, quando realizada em circunstâncias proscritas pelo marco normativo vigente”.

Assim, reconheceu o ilícito com base em discursos dos pastores, no interior do templo religioso, em 7/1/2018 (antes de iniciada a campanha). Consignou que “na esteira do anúncio do ‘Projeto Consciência Cidadã’, levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena para concorrer ao cargo de Deputado Estadual de Pernambuco, pedindo desde logo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados”.

O agravo interno foi de início pautado para a sessão por videoconferência de 28/8/2020. O Relator negou-lhe provimento, seguido pelos doutos Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Og Fernandes, ao passo que o eminente Ministro Alexandre de Moraes pediu vista dos autos.

Na sessão de 24/11/2020, o Vistor divergiu, restabelecendo o aresto do TRE/PE. Entendeu de início que, de fato, “a publicidade com finalidade eleitoral no interior das igrejas é expressamente proibida em qualquer época, sendo vedada, portanto, ao candidato e ao pré-candidato”. Contudo, salientou inexistir ilícito na espécie, “pois além de não contemplar pedido expresso de voto, também não difundiu nenhuma ação ou promessa política que viesse a ser implementada no futuro pela pré-candidata”.

Pedi vista dos autos para melhor exame do caso.

2. A controvérsia reside em aferir a prática de propaganda extemporânea, vedada pelo art. 36, *caput*, da Lei 9.504/97, segundo o qual “a propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição”, sob pena de “[...] 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”, nos termos do respectivo § 3º.

Como se verá adiante mais detalhadamente, não há divergência entre as premissas jurídicas do eminente Ministro Edson Fachin – acompanhado pelos Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Og Fernandes –, e as do douto Ministro Alexandre de Moraes.

Ambos entendem, na linha do que transcrito no início deste voto-vista, que a publicidade de cunho eleitoral, utilizando-se de meio que durante o período de campanha é vedado, configura propaganda extemporânea.

A dissonância cinge-se apenas à qualificação dos fatos, que têm como moldura os discursos de pastores (Roberto José dos Santos, Hilquias Lopes dos Santos e Josué Moraes Bulcão), no interior de templo religioso, antes do início da campanha, em benefício da primeira agravante, à época pré-candidata ao cargo de deputado estadual por Pernambuco nas Eleições 2018.

3. No plano teórico, e não havendo dissenso no ponto entre os votos proferidos, rememoro de forma sintética que, de acordo com a jurisprudência desta Corte para as Eleições 2018, a propaganda eleitoral extemporânea pode se configurar de três formas distintas, a saber:

(a) mediante pedido explícito de votos, conforme se extrai do art. 36-A da Lei 9.504/97, ou por intermédio de “palavras mágicas” que possuam o mesmo sentido;

(b) quando, embora ausente pedido explícito, há de modo concomitante (b.1) o uso de meios que no período de campanha são proibidos pela legislação, conjugado com (b.2) manifestações de cunho eleitoreiro;



(c) quando utilizados meios que possam afrontar a paridade de armas entre os pré-candidatos, a exemplo de ostensiva distribuição de brindes.

Nesse sentido:

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CARREATA. DISCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

3. Reconhecido o caráter eleitoral da propaganda, deve-se observar três parâmetros alternativos para concluir pela existência de propaganda eleitoral antecipada ilícita: (i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.

[...]

(AgR-REspe 0600489-73/MA, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 6/3/2020) (sem destaque no original)

Como dito, dessas balizas não se distanciaram tanto a corrente do douto Relator como a da divergência, consoante se pode ver a seguir:

Ministro Edson Fachin (Relator)

Este Tribunal Superior, a partir da análise do REspe nº 0600227-31.2018, passou a compreender que, quando realizada em circunstâncias proscritas pelo marco normativo vigente, a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou de projetos políticos, ainda que sem a veiculação de pedido expresso de voto, caracteriza ilícito eleitoral.

Ministro Alexandre de Moraes (Vistor)

[...] Assim, não há dúvida de que a publicidade com finalidade eleitoral no interior das igrejas é expressamente proibida em qualquer época, sendo vedada, portanto, ao candidato e ao pré-candidato.

4. Nesse passo, é relevante pontuar que o referido entendimento deve caminhar sempre lado a lado, em equilíbrio, com a garantia fundamental de livre manifestação do pensamento, prevista no art. 5º, IV, da Constituição de 1988.

Isso porque, na lição da abalizada doutrina, “a liberdade de expressão, enquanto direito fundamental, tem, sobretudo, um caráter de pretensão a que o Estado não exerça censura” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 373).

Nessa mesma linha, como bem expôs o douto Presidente em recente julgado envolvendo propaganda extemporânea – embora versando sobre fatos outros –, “[a] observância de parâmetros como o conteúdo eleitoral da mensagem, o momento de veiculação da propaganda, sua autoria, dentre outros, é imprescindível para que esta Justiça Eleitoral não estenda sua competência a toda lide referente à violação à honra de figuras políticas” (AgR-REspEI 0600072-23, sessão de 4/5/2021). Segundo penso, essa *ratio* aplica-se com perfeição a todos os casos de publicidade antecipada submetidos à Justiça Eleitoral.

Destaco, ainda, da jurisprudência desta Corte, feito também envolvendo as EI



Direito Eleitoral. Agravo interno em recurso especial eleitoral. **Eleições 2018. Representação. Propaganda eleitoral antecipada.** Não configuração. **Prestação de contas. Ausência de conteúdo eleitoral.** Súmula nº 30 do TSE. Desprovimento.

[...]

2. Na análise de casos de propaganda eleitoral antecipada, é necessário, em primeiro lugar, determinar se a mensagem veiculada tem conteúdo eleitoral, isto é, relacionado com a disputa. Ausente o conteúdo eleitoral, as mensagens constituirão “indiferentes eleitorais”, estando fora do alcance da Justiça Eleitoral.

[...]

(AgR-REspe 0600032-36/AP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 13/8/2020) (sem destaques no original)

5. Feitas essas considerações e passando ao tema de fundo propriamente dito, impende ressaltar que o caso em apreço não se resolve sob o prisma de pedido explícito de votos (hipótese “a” do item 3 deste voto) ou de conduta ofensiva à paridade de armas (item “c”), mas sim da conjugação do meio vedado com o suposto conteúdo eleitoral (item “b”).

Assim é que, para o eminente Ministro Relator, houve propaganda extemporânea, haja vista se tratar de meio proibido – publicidade em igreja, vedada pelo art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97 –, conjugado com discurso de natureza eleitoral por pastores, no interior do templo religioso, em janeiro de 2018.

Por sua vez, segundo o Ministro Alexandre de Moraes, embora de fato o meio seja vedado, não se verificou na espécie o conteúdo eleitoral, mas mera menção à primeira agravante perante os fiéis e às etapas de formalização de sua candidatura.

Rogando as mais respeitadas vênias, penso que, no caso específico dos autos, o teor das manifestações não denota a prática da propaganda antecipada, levando-se em conta as premissas jurídicas contidas nos itens 3 e 4 deste voto.

Isso porque, conforme demonstram as passagens a seguir transcritas, os pastores limitaram-se a (a) apresentar a pessoa da primeira agravante, noticiando que ela era pré-candidata ao cargo de deputado estadual nas Eleições 2018, mas sem qualquer pedido de votos; (b) mencionar o projeto “consciência cidadã”, do qual ela era representante e (c) falar da relevância do projeto para a instituição e seus fiéis.

Além disso, por outro lado, como ressaltou o douto Ministro Alexandre de Moraes, não houve “nenhuma ação ou promessa política que viesse a ser implementada no futuro pela pré-candidata”, tampouco “atos de militância ou de discursos de cunho político-eleitoral por parte dos representados [ora agravantes]”.

Transcrevo os trechos que entendo mais pertinentes, com especial relevo para as manifestações destacadas em negrito:

Vídeo 1

Pastor Roberto José: Meus irmãos, eu quero também é... apresentar, porque foi falado aqui em algumas reuniões, que nós estaríamos criando o projeto consciência cidadã, quem sabe disso diga amém!

Público: Amém!

Pastor Roberto José: Muito bem. Então, o... **Esse grupo gestor administrativo, será exercido pelos conselhos políticos da IEADALPE da COMADALPE, pelo conselho e, o, temos o conselho deliberativo que é formado pelo presidente da IEADALPE, a mesa diretora,** o representante de todos os conselhos comissões, coordenações e superintendências, então, cada um deles formará o grupo gestor administrativo e o conselho deliberativo que será relacionado e, **estamos hoje aqui também fazendo referência a ele para que**



tenha também aprovação da assembleia geral porque ontem foi aprovado pela assembleia ministerial o projeto consciência cidadã, vamos dizer todos juntos.

Pastor Roberto José e público: Nós aprovamos e apoiamos o projeto consciência cidadã.

[...]

Pastor Hilquias: **Amém irmãos, com vistas as eleições deste ano de 2018 que será de governador, deputado estadual, federal e senador a nossa igreja através do projeto consciência cidadã estará apresentando um candidato para deputado estadual e a escolhida pelo projeto foi a nossa irmã Rebeca Lucena, venha cá irmã Rebeca**, por favor. A nossa irmã Rebeca Lucena será, assim que toda a formalização legal for cumprida, for tratada junto ao partido, junto às convenções e, tivermos a permissão da justiça eleitoral, nós estaremos lançando como Deputada Estadual para essas eleições de 2018, pelo projeto consciência cidadão da igreja evangélica Assembleia de Deus, com sede em Abreu e Lima, estado de Pernambuco **a nossa irmã Rebeca Lucena, hoje pré-candidata, mas será candidata assim que tudo estiver formalizado, por enquanto é só a nossa pré-candidata**. Quem aprova diga amém!

Vídeo 2

Locutor: Nesse momento também, para pedir oração aqui, em prol do nosso projeto consciência cidadã. Eu creio que todos irmãos aqui já estão ciente o que é o projeto consciência cidadã. Quem está ciente diga amém!

Público: Amém!

Locutor: Pronto. **Este é o projeto da nossa igreja que foi aprovado pelo nosso ministério, pela nossa convenção e, este ano, estamos aí nesta grande batalha, neste grande desafio, mas temos a certeza e uma convicção que Deus é Deus de vitória e estamos marchando para a vitória e nós contamos com a vossa ajuda, com o vosso apoio, com a vossa oração e temos como representante do nosso projeto a nossa Irmã Rebeca Lucena que é filha do nosso pastor**, este nome que foi aprovado em reunião do ministério e até aqui tem nos ajudado, Senhor, mas, em outubro, você já sabe o que vai fazer porque você é crente, e crente é inteligente porque crente tem a mente de cristo. Então ore, ajude, apoie e fale! Não fique calado, porque a vitória da igreja, a vitória do pastor, é a nossa vitória. E quem acredita nisso levante as mãos, digam amém!

Em suma, não vislumbro qualquer menção ao pleito vindouro que esteja associada em benefício efetivo, direto e específico da primeira agravante, não cabendo ao julgador – segundo penso – extrair o conteúdo eleitoral apenas das entrelinhas dos discursos impugnados.

Assim, conjugando-se de um lado a jurisprudência e, de outro, a garantia fundamental de liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º IV, da CF/88), rogo as mais respeitadas vênias para entender que inexistiu propaganda antecipada na espécie, por ausência de conteúdo que se revele efetivamente eleitoral.

6. Ante o exposto, **acompanho** a divergência instaurada pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes para dar provimento ao agravo interno e, assim, afastar a multa imposta aos agravantes.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito obrigado, Ministro Luis Felipe Salomão, que acompanha, portanto, a divergência que fora aberta pelo Ministro Alexandre de Moraes.

Pede a palavra o relator, Ministro Luiz Edson Fachin.



VOTO (ratificação)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Obrigado, Senhor Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, Ministro Luís Roberto Barroso, e os eminentes pares presentes a esta sessão: Ministro Alexandre de Moraes, Ministro Luis Felipe Salomão, Ministro Mauro Campbell, Ministro Sérgio Banhos, bem como o Senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Doutor Renato Brill de Góes.

Quanto à matéria em debate, Senhor Presidente, eu gostaria de enaltecer a solidez dos votos que divergem da posição que trouxe à colação. E o Ministro Luis Felipe Salomão, como sói acontecer, foi bastante cirúrgico ao apontar que nas premissas estamos em comunhão. O que nos distingue é saber se no caso concreto houve ou não pedido de votos. E, com efeito, é preciso reconhecer que não há as expressões “peço voto” ou “votem em”.

Mas eu estou aplicando – por isso peço vênica à divergência para manter meu ponto de vista – a compreensão que esse Tribunal já houvera externado no Recurso Especial Eleitoral 0600227-31, de 2018. A partir de tal momento, entendo que este Tribunal Superior passou a compreender a exaltação de divulgação de qualidades próprias ou projetos políticos, ainda que sem veiculação de pedido expresso de voto, como caracterizadora de ilícito eleitoral.

Portanto, realizada essa conduta em circunstâncias que são proscritas pelo marco normativo vigente, tenho, portanto, a percepção que aqui estou a manter, no que diz respeito à moldura jurídica e fática que emerge de cerimônia realizada no interior do templo religioso.

É verdade, é preciso reconhecer, os pastores não chegaram a veicular pedido explícito de voto e, portanto, é disso que se coloca – e quanto a isso não há divergência. O que disse o pastor foi – como o Ministro Luis Felipe Salomão bem expôs numa das intervenções – literalmente:

“Vamos orar, orar pela vida da irmã Rebeca, que é representante do nosso projeto consciência cidadã. É um projeto da nossa igreja, que já foi aprovado pelo Ministério e pela Convenção de Ministros. Rebeca disputa uma vaga lá na Câmara como deputada estadual, é a nossa pré-candidata estadual e ela conta com o apoio e oração da igreja”.

Portanto, o tema aqui está bem circunscrito à questão de propaganda eleitoral, nós não estamos desbordando para outro universo de análise. E, com base nessas observações, eu enalteço a divergência, agora também perfilhada pelo Ministro Luis Felipe Salomão, mas, nada obstante, Senhor Presidente, mantenho o voto que proferi. Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito obrigado, Ministro Luiz Edson Fachin. Como vota o Ministro Sérgio Banhos?

DECLARAÇÃO DE VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Rebeca Lucena de Souza Santos, Roberto José dos Santos, Hilquias Lopes dos Santos e Josué Moraes Bulcão (ID 31676788) contra decisão monocrática proferida pelo eminente Ministro Edson Fachin (ID 30508938), pela qual provido parcialmente o Recurso Especial formalizado pelo Ministério Público Eleitoral (ID 623188), para julgar procedente a representação eleitoral e aplicar aos Agravantes a multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei 9.504/97, em seu patamar mínimo (R\$ 5.000,00), pela prática de propaganda eleitoral antecipada em templo religioso.



Na Sessão Plenária de 28.8.2020, o eminente Ministro Edson Fachin proferiu voto em que nega provimento ao agravo regimental, sendo acompanhado pelos eminentes Ministros Og Fernandes e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.

Em suma, os fundamentos aduzidos pelo Ministro Edson Fachin foram os seguintes:

- a) *“tudo aquilo que se encontra vedado na temporada de propaganda oficial – época em que a comunicação eleitoral ostenta proteção jurídica qualificada revela-se, por paralelismo e com maior razão, interdito no período anterior”;*
- b) a despeito da ausência de pedido explícito de voto, os dirigentes do culto religioso *“levaram ao conhecimento dos presentes a intenção de indicar Rebeca Lucena para concorrer ao cargo de Deputado Estadual de Pernambuco, pedindo desde logo engajamento e orações dos fiéis tanto ao projeto como à candidatura mencionados”;*
- c) houve extrapolação dos limites impostos aos atos de pré-campanha, prejudicando a igualdade de oportunidades e o equilíbrio das eleições vindouras.

O eminente Ministro Alexandre de Moraes apresentou voto divergente, por entender que o discurso impugnado, conquanto revele enaltecimento de candidatura, mostrou-se irrelevante para macular a legitimidade do pleito, sem intento de publicidade.

De fato, com a ressalva do meu entendimento, a orientação que se formou a propósito do tema no pleito de 2018 foi no sentido de que *“a realização de atos de pré-campanha por meio de outdoors importa em ofensa ao art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97 e desafia a imposição da multa, independentemente da existência de pedido explícito de voto”* (RP 0600061-48, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 4.5.2020, grifo nosso).

Igualmente, cito: *“À luz dos critérios fixados por este Tribunal, a realização de propaganda, quando desacompanhada de pedido explícito e direto de votos, não enseja irregularidade per se. Todavia, caracteriza-se o ilícito eleitoral quando o veículo de manifestação se dá pela utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda, como se depreende no caso ora analisado, cujo meio utilizado consistiu em outdoor, nos termos do art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97”* (RP 0600498-14, rel. Min. Sérgio Banhos, DJE de 21.2.2020).

No entanto, no caso dos autos, é de se ponderar que o templo não foi utilizado propriamente como meio de divulgação de propaganda eleitoral, mas apenas como local de reunião de pessoas que, em tese, professam valores semelhantes, congregação essa que serviu também para a descrição das etapas do lançamento de candidatura futura de pessoa vinculada à igreja.

Nesse cenário, ao contrário do que sucede com o outdoor, a mensagem tem alcance restrito, a um número determinado de pessoas, o que, a meu juízo, é suficiente para distinguir o presente feito dos precedentes supracitados.

Ademais, como bem ressalta o Min. Alexandre de Moraes, o trecho da mensagem transcrito no acórdão regional, embora contenha exortação para que os fiéis dirijam orações à futura candidata, não revela exaltação das suas qualidades pessoais, ou mesmo menção das razões pelas quais se possa inferir que ela seria a mais apta ao exercício do mandato.

Como bem ressaltado pelo acórdão regional, **“o que existe é a apresentação pelos Representados da então futura candidata aqui Representada REBECA LUCENA DE SOUZA SANTOS DANTAS, não existindo, nos autos, elementos que façam deduzir que a mencionada cerimônia foi direcionada à promoção daquela candidatura”** (ID 623138, grifo no original).

Parece-me que, nessas situações limítrofes, é preciso homenagear a liberdade de expressão e de culto, sem interferência indevida do Poder Judiciário no âmbito da circulação de ideias, sem prejuízo, entretanto, de ulterior investigação acerca de eventuais abusos.

Diante do exposto, **rogando as mais respeitosas vênias ao relator e aos ministros que o acompanharam, acompanho a divergência.**



VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito obrigado, Ministro Sérgio Banhos. Senhores Ministros, eu peço vênua à divergência, eu aqui estou acompanhando a posição do eminente relator pelas razões que exponho muito brevemente.

A jurisprudência do Tribunal, ao interpretar o art. 36-A da Lei 9.504/97, estabeleceu critérios para a aferição dessa irregularidade em relação à propaganda. De acordo com os precedentes firmados, tanto o pedido de voto explícito – é o que consta do precedente do Ministro Fux, já citado – quanto a utilização de meios proibidos para a prática de atos de campanha eleitoral – precedente do Ministro Fachin no Recurso Especial Eleitoral 0600227-31, de Pernambuco – fundamentam a condenação. Portanto, pode ser ou pedido explícito de voto ou a realização de campanha eleitoral por meio proibido.

Na segunda hipótese, dispensa-se o pedido explícito de voto e, portanto, torna-se imprescindível demonstrar o conteúdo da mensagem veiculada e que ele se relaciona à disputa, sem o que se estará diante de um indiferente eleitoral.

No caso dos autos, extrai-se da moldura fática do acórdão regional que a integrante da congregação religiosa foi apresentada como pré-candidata escolhida para disputar o cargo de deputada estadual nas eleições de 2018, com o apoio da igreja. Isso ocorreu, conforme narrativa do Ministério Público Eleitoral – e não foi refutada –, em pelo menos duas ocasiões durante o culto e em assembleia que sucedeu a esse.

O acórdão do Tribunal Regional Eleitoral afastou a propaganda irregular antecipada porque não houve pedido explícito de votos – e isso não está em questão aqui, eu parto também dessa premissa fática. Porém, ao assim proceder, o Tribunal Regional distanciou-se da atual jurisprudência do TSE, porque deixou de levar em consideração que se tratava de templo religioso, que é meio vedado pelo art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97. E ali no templo viu-se ele utilizado para, a meu ver, clara propagação de mensagem de natureza eleitoral. A proibição do art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97, portanto, não está adstrita à distribuição de material impresso no templo. Com muito mais razão, a vedação impede que o momento do culto, durante o qual os fiéis se mostram receptivos a uma mensagem espiritual, seja utilizado para a projeção de uma candidatura de natureza política.

Portanto, o que a lei deseja evitar é a mistura deliberada entre o político e o espiritual em período ou às vésperas de campanha. E, aqui, muito importante: os religiosos não estão impedidos de manifestar preferência por determinado candidato e, aí sim, incide a liberdade de expressão para as pessoas religiosas como para qualquer outra pessoa. O que, a meu ver, proíbe a Lei 9.504 – e acho que faz bem – é a indevida mescla da condução de cerimônia religiosa com mensagem de cunho eleitoral, que é a hipótese que eu considero tenha sido descrita no acórdão regional.

Por essas breves razões, eminentes colegas, eu estou aqui desempatando, na linha proposta pelo eminente relator, Ministro Luiz Edson Fachin, e proclamo, então, o resultado.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Pois não, Ministro Alexandre de Moraes.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Já encerrado o julgamento, mas como abri a divergência, só queria fazer uma reflexão, inclusive, pelo apertado da decisão e a necessidade dessa reflexão e essa análise para as eleições que se avizinham.



Essa questão de se impedir que se fale, sem qualquer voto, mas se apoie, se discuta uma candidatura ou se discuta o apoio a um projeto político como nesse julgamento, nós temos que tomar muito cuidado, porque senão nós vamos impedir a ampla discussão eleitoral.

Há pré-candidatos a presidente da República – Luciano Huck, Luiza Trajano – que vêm visitando cultos, vêm visitando universidades, vêm visitando associações e conversando sobre um projeto de país, conversando sobre um projeto político, da mesma forma como nos autos, sem pedir voto.

Então, é realmente um caso limítrofe, mas o Tribunal merece uma reflexão em relação a isso, porque se o entendimento for para todos os casos semelhantes, eu sinto que nós vamos restringir muito o debate político.

Obrigado, Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito obrigado, Ministro Alexandre de Moraes.

Eu acho que o debate e a discussão pública, em qualquer meio, são adequados e próprios. O que, a meu ver, a lei proíbe é que se imiscua uma mensagem de natureza espiritual com uma mensagem de natureza eleitoral e, nesse sentido, esse é o desígnio da lei. Pode-se até questionar a lei, embora eu, pessoalmente, ache que ela é acertada, porque eu acho que a incidência que o poder espiritual fornece ao pastor religioso não deve ser utilizada durante o culto para fins eleitorais.

Não é um impedimento ao debate, nem em uma sequência ao culto se fazer uma determinada reunião, mas a mistura do espiritual com o político é um tipo de manipulação que a mim me parece imprópria, e acho que foi isso que a lei pretendeu interditar e acho que foi nessa linha a posição do Ministro Luiz Edson Fachin.

É como eu deixei destacado: eu acho que as pessoas religiosas – como todas as pessoas – têm direito não só à liberdade de expressão como um direito de convergir politicamente em favor de alguém, mas culto é culto, propaganda é propaganda. Eu acho que essa é uma separação importante, mas entendo as ponderações de todos e entendo que nós estamos, sim, em uma faixa de fronteira que nem sempre é fácil de demarcar, mas só aqui ressaltando que a consequência, nesse caso específico – como a consequência da propaganda em geral –, é uma consequência que não interfere com a elegibilidade – aqui nós estamos falando de uma multa de R\$ 5.000,00.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Proclamo, então, o resultado: o Tribunal, por maioria, negou provimento ao agravo interno e manteve a multa aplicada no mínimo legal, nos termos do voto do relator. Vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão e Sérgio Banhos.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspEI nº 0602773-59.2018.6.17.0000/PE. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravantes: Rebeca Lucena de Souza Santos e outros (Advogados: Rodrigo Miguel Casimiro Silva – OAB: 37361/PE e outra). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por maioria, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão e Sérgio Banhos, negou provimento ao agravo interno e manteve a multa aplicada no mínimo legal, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão e Sérgio Banhos. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Senhor Ministro



Mauro Campbell Marques, por ter sucedido o Senhor Ministro Og Fernandes. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Horbach.

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

SESSÃO DE 24.6.2021.

