

PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA

A propaganda eleitoral existe como um conjunto de técnicas e ferramentas físicas e virtuais, que visam divulgar e propagar ideias, para informar e persuadir o eleitorado a tomar uma decisão quanto ao voto nas eleições. É pelo intermédio da propaganda que ideias, informações e crenças são difundidas, tendo como fito a adesão de destinatários. Ocorre que alguns candidatos tentam subverter o processo isonômico, antecipando suas propagandas. O ano de 2012 será marcado por eleições para vereadores e novamente, mesmo antes de 06 de julho, já se pode ver a alteração da paisagem urbana, com "banners", "outdoors", muros pintados, panfletos ao chão, adesivos, faixas, adesivos, carros de som, etc. A questão é: o que é relevante que na Paraíba, a Corregedoria Regional Eleitoral apurou que 80% das reclamações feitas ao TRE referem-se a propaganda antecipada, sendo que em João Pessoa o percentual é espantosamente de 100%. E, a forma, conteúdo e contexto como são praticadas as condutas acima, podem configurar a propaganda eleitoral antecipada e devem ser rechaçadas pelo Poder Judiciário. O Tribunal Superior Eleitoral elenca como requisitos para a caracterização da propaganda eleitoral antecipada, o nome do candidato e cargo almejado; o currículo, histórico de atuação e habilidades do postulante; os planos de governo, plataforma, atuação de trabalho se eleito e o contexto onde está inserida a propaganda. Por isso, tolera-se as manifestações reduzidas como "João 2012" ou "Maria deseja um feliz 2012", porquanto não configuram minimamente a antecipação de propaganda eleitoral, apesar de moralmente questionável. Não é proibido ou incomum também, as mensagens de votos de "Feliz 2012", "Feliz Páscoa", "Feliz Dia das Mães", "Feliz Dia dos Pais", "Feliz Natal ou Ano Novo", vez que pontuais, com relação aos eventos relacionados e temporários. Alias, a questão é: o que é recorrente ainda hoje, que transcrevo um trecho do acórdão proferido no TSE: "1. Não configura propaganda eleitoral antecipada a veiculação de mensagem de felicitação, divulgada por meio de outdoor, quando não contém anúncio, ainda que subliminar, de determinada candidatura nem dos propósitos para obter o apoio do eleitor por intermédio do voto. ... Precedentes. Agravo regimental não provido." (235347 AM, Relator: Min. Fátima Tima Nancy Andrigli, Data de Julgamento: 13/10/2011, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 213, Data 10/11/2011, Página 50-51) Mas são os nuances entre os limites da propaganda tolerada e a irregular, tanto que se nas frases ou slogans mencionados acima o candidato acrescentasse o nome com o cargo tal como "Vereador X", haveria a caracterização da propaganda antecipada pela descrição de nome e cargo, na forma cumulada. Ou, existisse a expressão "24 horas trabalhando por você", tal como já se pode ver algumas mensagens similares no centro da cidade de Campinas - SP, igualmente haveria o ilícito porque teríamos o mérito e qualidades atribuídos ao candidato. A legitimidade da candidatura também é irrelevante para a caracterização do ilícito, vez que o candidato, mesmo que impossibilitado de concorrer às próximas eleições, pode ser condenado. A propaganda extemporânea pode se caracterizar por uma simples frase, que eclodir em multa pela Justiça Eleitoral. Quanto aos muros pintados, há que se observar a autorização de alvará e o recolhimento das taxas municipais prévias. Entre os exemplos de propaganda eleitoral antecipada estão: a) Mensagens físicas ou eletrônicas e cartazes com referência às eleições, plataforma política, nome e cargo, sigla do partido, número do candidato; b) Adesivos com nome e cargo; c) Outdoor (de qualquer tipo eleitoral) e faixa, com o número de legenda; d) Impressos, jornais, tabloides e informativos pessoais com a descrição do candidato; Não se configuram como propaganda eleitoral, desde que sem os excessos e abusos: e) Criação de páginas na web, redes sociais desde que com adesão voluntária e sem o uso de spam; f) Adesivos, placas, tabloides, informativos, sem o número, cargo ou plataforma do candidato; g) Eventos pessoais ou partidários fechados; h) Eventos públicos sem menção a qualquer candidatura e/ou a eleições, com relato dos feitos apenas para a administração pública; i) Participação em entrevistas na rádio ou televisão, debates e encontros onde o foco sejam os fatos e não o político e com as ressalvas ditas anteriormente. As regras existem a fim que se obtenha a isonomia e se assegure um equilíbrio maior entre os candidatos, fazendo diminuir o poder de eleição apenas pela disponibilidade de verbas com marketing entre eles, vez que os espectadores se tornam menos propensos ou inclinados a aceitar de referida ideia apenas pela massiva inserção de propaganda. O que se pretende inibir são aquelas que se revestem do propósito de fixar a imagem e as diretrizes dos atos do político, capaz de provocar um desequilíbrio no contexto eleitoral em gradiente aos demais concorrentes. Mas é claro que é preciso discernimento entre o que é propaganda eleitoral antecipada e promoção pessoal. Nem de longe, as aparições públicas podem ser consideradas, por si só, no exercício do mandato, passíveis de punição. Além do mais, é natural que da atividade política ou do exercício de alguma atividade ou profissão, a promoção pessoal do pré-candidato. Os políticos precisam ficar em evidência, como forma de assegurar as eleições futuras. A intenção é sempre expandir o seu eleitorado, angariando o maior número de votos e militantes para a eleição. O proselitismo é algo inerente a atividade política, passível de

crítica apenas quando travestido de propaganda eleitoral abusiva, com interesse no voto em perspectiva. A massiva rede de informações do mundo moderno (TV, Rádio, Jornais, internet, Blogs, Redes Sociais), facilitou sobremaneira a divulgação das atividades e a interação dos políticos a seu eleitorado, bem como o aumento da fiscalização pela publicidade, elementos essenciais ao desenvolvimento da democracia. A exposição pura e simples do postulante, com o objetivo de torná-lo mais conhecido ao público; a divulgação transitória, com ausência dos citados elementos que associados antecipam de propaganda eleitoral, não configuram qualquer irregularidade. A propaganda deve ter a intenção indubitosa de revelar ao eleitorado o cargo almejado, a exposição pura e simples pretende desenvolver os méritos que o habilitam ao exercício da função, tal como exposto no acórdão (Ac. TSE 15.372, Min. Eduardo Alckmin). Também irrelevante o fato de haver candidatos indicados, para que exista a propaganda extemporânea. (RP nº 267/ES, de 21.9.2000, rel. Min. Garcia Vieira, DJ de 8.11.2000). O Ministério Público Eleitoral da Bahia divulgou mais uma multa aplicada ao radialista Mário Kertész pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Ele foi acusado de promover propaganda eleitoral antecipada. O valor da multa foi de R\$ 5 mil (multado pela Lei Eleitoral). A propaganda eleitoral divide-se em direta ou explícita e indireta ou implícita (disfarçada), conforme o art. 26, inciso II, da Lei nº 9.504/97, que prescreve quanto a gastos eleitorais. Assim, ainda que não exista expressão mençã, a simulação e o contexto podem levar a penalização. Alias, irretoricável a decisões jurisprudenciais em ater-se ao contexto fático, vez que o desenvolvimento do marketing eleitoral tem crescido sobremaneira, trazendo novos elementos, cuja legislação não consegue regular com a mesma velocidade. Ainda quanto à forma, a propaganda divide-se em (i) propaganda intrapartidária com divulgação das ideias dos candidatos que disputar cargos eletivos para angariação de votos dos respectivos colegas na convenção partidária; (ii) partidária, que tem por objetivo a divulgação das ideias do partido político, bem como de seu programa para captação de novos filiados; (iii) propaganda eleitoral, destinadas a influir sobre os eleitores, de modo a obter a sua adesão às candidaturas; (iiii) propaganda institucional, tendo como fim precípuo divulgar as realizações da Administração e orientar os cidadãos sobre assuntos de seu interesse. A propaganda intrapartidária pode ocorrer na quinzena anterior à realização das convenções partidárias, que devem acontecer entre o dia 10 e 30 de junho do ano da eleição. Seu objetivo é captar os votos dos convencionais, a fim de que o postulante seja escolhido candidato. Resumidamente, a propaganda eleitoral, pode ser divulgada a partir do dia 06 de julho do ano de eleição até a véspera da votação; a intrapartidária desde a quinzena anterior à convenção e a partidária é vedada a partir do segundo semestre do ano eleitoral. Nas divulgações do partido, as propagandas devem visar às realizações da agremiação e não aos seus membros, menos ainda de forma individualizada e singular. Na propaganda intrapartidária, o que importa é sua limitação de abrangência, que deve ser reduzida à própria agremiação. A propaganda institucional não se traduz como propaganda eleitoral, conforme art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei nº 9.504/97: "VI - nos três meses que antecedem o pleito: b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;" O art. 36, caput, da Lei nº 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, deixa claro que a propaganda eleitoral "somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição." Ou seja, a propaganda eleitoral somente deve ocorrer a partir do dia 06 de julho do ano da eleição, ou seja, este ano. A propaganda será considerada irregular quando for antecipada e/ou deixar de atender as normas e ditames legais em seu conteúdo. Neste ponto critica-se a falta de clareza da legislação quanto ao termo inicial temporal para a fixação da propaganda eleitoral, como antecipada. O ideal e razoável seria a fixação no início do pleito eleitoral, vez que em data anterior dificilmente será lembrada pelo eleitor, não merecendo qualquer censura ou punição, ao menos nesse sentido. As medidas inibitórias visam lutar contra a impunidade dos infratores perante a lei eleitoral. A exposição de Representação eleitoral é um dos procedimentos utilizados para a apuração de fatos que possam infringir artigos das leis eleitorais, tendentes a desequilibrar o pleito. A sanção prescrita na Lei Eleitoral, quanto à propaganda eleitoral antecipada, prevê a punição, "ao responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu conhecimento, o beneficiário" a 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. A propaganda eleitoral vem sendo desvirtuada por vários candidatos que ante a impunidade, se sentem livres para adotar práticas que se configuram campanha eleitoral antes do prazo estabelecido pela legislação. Outro motor para isso reside no fato de que a multa pecuniária atualmente fixada pela legislação, nas raras vezes em que um candidato é penalizado, se revela irrisória frente aos elevados recursos disponibilizados pelos candidatos, notadamente no que tange às eleições presidenciais. O Conselho do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, atento aos abusos praticados e na tentativa de dar mais efetividade a Lei Eleitoral, regulamenta alguns dos principais dispositivos, mediante audiência

ública, realizada nos anos eleitorais. O marketing do trabalho do inerente ao exercício parlamentar do político, desnuda de elementos eleitorais, também é permitida, mesmo em ano eleitoral, porque os veículos de imprensa são livres. A propaganda eleitoral antecipada pode ser revestida do objetivo negativo de depreciar, desqualificar, desmerecer outro candidato, fato igualmente censurável, neste caso teríamos a propaganda eleitoral antecipada negativa. Para evitar simulação entre os candidatos, cumpre ressaltar que a punição veicula-se ao responsável pela divulgação e ao candidato, este último quando comprovado seu prévio conhecimento. Isto porque, a facilidade das modernas impede pelos candidatos e partidos, o controle sobre todos seus representantes, militantes e apoiadores, que podem criar em minutos, uma campanha em massa, sem que o candidato saiba o que está acontecendo. Por isso, tal exclusão de responsabilidade, não se aplica se a propaganda for ostensiva ou passível de conhecimento pelo candidato, pela proporção. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 25.069 - Classe 22ª, j. 19.05.2005, DJ de 02.09.2005, p. 153). A divulgação moderada e sem correlação direta com as eleições, é permitida. A mera divulgação do nome e do trabalho desenvolvido, sem referências a eleições, candidaturas ou votos, não caracteriza propaganda eleitoral antecipada, nem permite a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97. (C. TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 5.275 - Classe 2ª, j. 01.02.2005, DJ de 15.04.2005, p. 163). Outra nuance que ganhou os holofotes da propaganda eleitoral antecipada, são as propagandas institucionais do Executivo e do Legislativo. Isto porque, antes da observância as regras eleitorais, tais propagandas devem estrita observância ao art. 37 da Constituição Federal, sobre legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, as mensagens veiculadas pelo Governo Federal, Estadual, Distrital e Municipal, feitas ao sacrifício dos cofres públicos, não pode enaltecer ou privilegiar os administradores, mas apenas informar a população sobre o que está sendo realizado. O cuidado deve ser redobrado na propaganda institucional, porquanto carregar consigo a imagem da administração pública. A prestação de contas também é permitida nesta modalidade, que perder o sentido após a implementação da nova Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011. Também se permite o relato dos feitos da administração, desde que não existe menção à candidatura, comparação com outras administrações, sites, ou qualquer dado advindo de campanha eleitoral. Não é a toa que outdoors de agradecimento à população com dinheiro público também configuram propaganda eleitoral ostensiva e são irregulares. O TRE recentemente (03/04) suspendeu uma propaganda antecipada do prefeito José Fortunati do PDT na TV de Porto Alegre - RS, porquanto apresenta-lo em frente a obras públicas, como o metrô de Porto Alegre, bem como mostrava as medidas que ele pretendia tomar para resolver os problemas. A representação foi realizada pelo PCdoB. Em Recife, o Ministério Público - MP, resolveu representar o prefeito João da Costa do PT e a secretaria de Educação do município, por antecipação de propaganda eleitoral, por ter aquela sido acusada de pedir aos vizinhos e familiares que votassem nele. De outro lado, o contexto onde está inserido a propaganda deve ser levado em consideração, bem como o pedido de votos, tanto que um governador foi absolvido, por não fazer pedido expresso de votos, apesar de expor a plataforma e projetos políticos durante uma entrevista: "Propaganda eleitoral antecipada. 1. O art. 36-A da Lei nº 9.504/97 estabelece que não ser considerada propaganda eleitoral antecipada a participação de pré-candidato em entrevistas ou programas, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos. 2. Dado o contexto em que foi realizada entrevista com governador, pré-candidato à reeleição, durante evento público, e não evidenciado excesso por parte do representado, afigura-se não caracterizada a propaganda eleitoral antecipada. Agravo regimental não provido." (394007 AM, Relator: Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Data de Julgamento: 24/11/2011, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 024, Data 2/2/2012, Página 44) O contexto também serve para fazer caracterizar a infração eleitoral que se fez omitir. EMBARGOS DE DECLARACÃO. EFEITOS INFRINGENTES. OMISSÃO NO JULGADO QUANTO A QUESTÃO SUSCITADA EM PLENÁRIO. ACOLHIMENTO. RECURSO ELEITORAL DESPROVIDO. 1 - Configurada omissão no julgado quanto a questão suscitada oralmente em Plenário, é evidente que houve ofensa ao artigo 275, inciso II, do Código Eleitoral, devendo os Embargos Declaratórios serem acolhidos, com efeito infringente, para suprir a omissão detectada e modificar o julgado que não conheceu do recurso interposto e apreciar o mérito recursal. 275II Código Eleitoral 2 - Distribuição de material de propaganda e veiculação de mensagem em carro de som em data anterior a 06 de julho do ano da eleição caracterizam propaganda eleitoral extemporânea. 3 - A explícita vinculação entre os méritos, a política do beneficiário como líder comunitário e sua influência junto ao Prefeito Municipal, de um lado, e a proximidade do pleito de outubro/2008, de outro, faz da mensagem em questão uma propaganda atenuada; mesmo direta e não apenas subliminar. 4 - A ausência de pedido expresso de voto e de menção ao pleito futuro não são, por si só, suficientes para descaracterizar a propaganda eleitoral antecipada. Basta que um conjunto de atos, em determinado cenário, circunstâncias e quadra de tempo, deixe entrever a intenção de mostrar qualidades pessoais e políticas, capazes de habilitar pré-candidato a ingressar na vida pública, granjeando, desse modo, a simpatia do eleitorado para atingir objetivo não claramente alardeado, mas que deflui naturalmente

do momento, atitude, postura e a do pretendente a cargo público eletivo.5 - Embargos de Declaração acolhidos para modificar o julgado e ensejar o conhecimento do recurso, negando-lhe, todavia, provimento. (3810 GO, Relator: ELIZABETH MARIA DA SILVA, Data de Julgamento: 05/08/2008, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão) Quanto à liberdade de imprensa e de manifestação de pensamento, apesar de serem protegidas sistematicamente atacadas pelos governos, estão asseguradas pelo art. 220 da Constituição Federal, os meios de comunicação (rádio, tv, jornais, facebook, twitter e etc) são livres para noticiar e os políticos livres para conceder entrevistas, mas o foco deve estar nos fatos e não no político. Se o foco for simulado ou mascarado, incorre a infração: AGRADO REGIMENTAL. AGRADO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORANEA. CONFIGURAÇÃO. LIBERDADE DE IMPRENSA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. A divulgação de matéria jornalística que se limita a ressaltar as qualidades pessoais de determinado candidato, tendo-o como o mais apto para o exercício do mandato e diminuindo a importância de seus concorrentes nas pesquisas eleitorais, configura propaganda eleitoral irregular. Precedente. 2. A atuação do Estado visando impedir eventuais excessos comprometedores do processo eleitoral não viola a liberdade de imprensa. Precedentes. 3. Agrado regimental desprovido. (390995 CE, Relator: Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Data de Julgamento: 24/03/2011, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 19/04/2011, Página 54) Cuidados redobrados devem ter os militantes envolvidos diretamente no pleito eleitoral e assessores quanto à propaganda antecipada, especialmente nas redes sociais Orkut, Twitter, Facebook e microblogs, porque o TSE decidiu que as mensagens veiculadas neles também caracterizam propaganda, como se pode extrair do julgamento onde o Ministro da Costa (ex - DEM, hoje PSD), que havia twittado "A responsabilidade é enorme. Mas conto com o seu apoio e com o seu voto. Serra Presidente: O Brasil pode mais". Contudo, considero válido ressaltar, tal como fizeram os ministros Dias Toffoli, Cármen Lúcia e Gilson Dipp, que defenderam a liberdade da propaganda no Twitter em qualquer momento. Para eles, o microblog seria um meio restrito de troca de ideias, ao contrário da televisão e do rádio. Assim, ao menos é possível crer que seria possível a redução da multa nestes casos, em atendimento a dosimetria das penas e a critérios de razoabilidade e proporcionalidade, pela limitação da matéria e da forma de veiculação (caracteres limitados pelo próprio sistema). Neste ponto é preciso ressaltar que os cidadãos envolvidos com o processo eleitoral, têm ampla liberdade para se comunicarem livremente. O que se tem visto muito nas redes sociais, são militantes disfarçados de pessoas desinteressadas em cargos ou vantagens com o processo eleitoral, mas que depois serão beneficiadas com o resultado. Acredito que nestes casos, tais irregularidades são igualmente passíveis de punição. Por outro lado, o pedido expresso de voto transmuta a qualidade de cidadão e desnuda a verdadeira intenção do militante ou assessor, fato punido como os demais. Os parlamentares e demais dependentes do exercício do dever de estar atentos aos prazos de descompatibilização já emitidos para 2012, sob pena de terem suas propagandas figuradas como extemporâneas. É acertado dizer que a regra geral seria não fazer propaganda, mas aos que fizerem, dado os motivos naturais ligados a política e o acirramento entre os candidatos, atenha-se apenas a promoção pessoal desassociada de qualquer conjunto de elementos que caracterizem a antecipação da intenção eleitoral. O desbordar a fim de angariar a simpatia dos eleitores pode reverter-se em propaganda negativa, vez que o eleitorado não vê com bons olhos, pré-candidatos punidos antes do período eleitoral. A política não é um ambiente asséptico, mas certas atitudes podem desbocar, naquilo que justamente se pretendia evitar, sem contar o que é moralmente correto, sendo que a legislação foi criada justamente para tentar manter o equilíbrio entre os candidatos e partidos, tornando diminuto o poderio econômico de um em detrimento ao outro, privilegiando a diversidade de ideias e opiniões ao invés do controle das massas pela intensidade de propagandas.

Fontes: BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2007. BRASIL. Lei n.9.504, de 30 set. 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial, Brasília, 1º out. 1997. Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95) Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) Resolução TSE nº 23.370/2011 - Propaganda Eleitoral e condutas vedadas Resolução TSE nº 23.367/2011 - Reclamações, Representações e pedidos de resposta Resolução TRE/MG nº 876/2011 - Poder de polícia COSTA, Adriano Soares da. Instituições de Direito Eleitoral. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. CONEGLIAN, Olivar. Propaganda Eleitoral. 8. ed. Curitiba: Juruá, 2006. GOMES, José; Jairo. Propaganda Político-Eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

Sobre o Autor

Informações para a Imprensa: Guilherme Pessoa Franco de Camargo, advogado do escritório Franco de Camargo - Advogados Associados, atuante nas áreas de Direito Empresarial e Eleitoral em Campinas e região. www.francoacamargo.com.br e-mail: guilherme@francoacamargo.com.br / Tel.: (19)3383-3279