

Propaganda Eleitoral

Marcia Cristina Cardoso de Barros¹

Para que um produto, uma marca, uma ideia, etc. saia da esfera subjetiva do agente e atinja o destinatário pretendido, torna-se necessária a ação de um elemento externo, na área da comunicação, ou seja, a propaganda.

O conceito de propaganda (sentido amplo) pode ser entendido como um modo específico de apresentar um produto, uma empresa (geralmente ligada à atividade comercial) etc. a um grupo indeterminado de pessoas, visando persuadi-las a “comprar” (sentido amplo) o bem oferecido, beneficiando o autor da mensagem.

É, enfim, uma atividade de comunicação com a finalidade de induzir alguém a fazer determinada escolha.²

A propaganda em sentido original assume um caráter neutro, podendo se referir a usos considerados benignos aos destinatários, como é o caso das campanhas promovidas pelo Ministério da Saúde.

Entretanto, em determinado setores, a propaganda abandona essa feição neutra, para influenciar os destinatários, expressa ou implicitamente. Esta forma de comunicação entre o agente e o destinatário é amplamente utilizada na esfera política.

Em um regime democrático, marcado pela pluralidade partidária, é natural que os grupos com ideológicas diferentes, tentem persuadir o eleitor, apresentando programas partidários comprometidos com a melhoria da vida do cidadão e do país, levando propostas que coincidem com as aspirações daqueles.

¹ Juíza de Direito do 2º Juizado Virtual da Fazenda Pública.

² PAVAN, Dorival Renato. *Propaganda Eleitoral*. Editora Pillares. São Paulo. 2008. p. 23.

Ocorre que esta manifestação do agente é balizada por marcadores estatuídos por lei, e uma vez infringidos sujeita o violador às sanções legais.

FUNDAMENTO NORMATIVO

O fundamento normativo da propaganda eleitoral é a Lei nº 9.504/97, que disciplina as ações tendentes a convencer o eleitorado, com a finalidade de angariar votos e vencer o certame eleitoral, seja pelo sistema majoritário, seja pelo proporcional.

Embora a Lei nº 9.504/97(atualizada pela Lei nº 11.300/06) seja o ato normativo principal das eleições, ela é secundada pelas Resoluções editadas pelo TSE que, a cada eleição, estabelece novas regras para o novo pleito, adequando-o à realidade presente.

Para o pleito municipal de 2012, o TSE expediu a Resolução nº 233.370, de 13.12.11 que reúne as regras e regulamentos sobre a publicidade eleitoral, apontando os entendimentos jurisprudenciais predominantes no âmbito da Justiça Eleitoral.

A Lei das Eleições é rígida, estatuído que só se admitirá propaganda eleitoral após o dia 5 de julho do ano da respectiva eleição.

Este marco tem razão de ser: é que no dia 6 de julho se esgota o prazo de registro de candidatura. Depreende-se daí que somente a partir desse dia, os candidatos que estiverem com os pedidos devidamente apresentados poderão exteriorizar ações tendentes a fazer propaganda eleitoral.

Terá o candidato, a partir deste marco a oportunidade de desenvolver as mais diversas ações para chamar a atenção do eleitorado, convencendo-o de que as suas propostas são melhores que a dos concorrentes. Contudo, esta espécie de propaganda segue regras rígidas.

No Brasil, o termo final da propaganda eleitoral, todavia possui dois marcos finais distintos: a) antevéspera das eleições, no tocante propaganda gratuita por meio de vinculação televisiva e por radiodifusão (CE, art. 240, parágrafo único; Lei das Eleições, art. 47, caput; b) véspera da eleição (até 22 horas) no tocante a distribuição de material gráfico, bem como a realização de manifestações grupais (caminhadas, carreatas) as quais não

podem não se transformar em comícios.

Devemos levar em conta que o ordenamento jurídico é constituído de uma pluralidade de normas, de hierarquias diferentes, bem como de fontes normativas igualmente diversas. A normatização em sede eleitoral é da competência da União, embora convivendo com disposições locais, sejam emanadas dos estados-membros, ou dos municípios.

Por isso é natural que, vez por outra, surjam colisões entre princípios e regras, ainda que emanadas da mesma fonte legislativa.

Podemos verificar claramente esta colisão, quando o Código Eleitoral traça regras restritivas para a realização da propaganda eleitoral, chocando-se, neste ponto, com um dos mais relevantes direitos fundamentais- a liberdade de expressão (art.5º, IV da CF- “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”).

Segundo Alexy³, que tão bem estudou o tema, o conflito deve ser resolvido mediante o sopesamento entre os interesses em choque, para que, se verifique qual deles tem maior peso, no caso concreto, prevalecendo sobre o outro.

Assim sendo, no âmbito da propaganda eleitoral, é perfeitamente possível que o direito de expressão seja restringido, sendo o autor da mensagem proibido de usar expressões ofensivas a outrem, contrárias aos bons costumes, e depreciativas dos valores morais abraçados pela sociedade.

Ainda com base nesta visão, temos as restrições efetuadas quando do exercício da panfletagem no dia das eleições (boca de urna), a qual deve obedecer a regras restritivas, sem que isso possa ser considerado uma ofensa à liberdade de expressão.

A doutrina classifica a propaganda eleitoral sob diversos aspectos, dentre os quais quanto ao sentido adotado, sendo qualificada como positiva ou negativa.⁴

A propaganda positiva procura exaltar, elogiar e apresentar o histórico do candidato e do seu partido político, vinculando sua imagem

3 ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2ª edição. Malheiros Editores. São Paulo. 2011, p. 95.

4 PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. *Propaganda Política*. Renovar. Rio de Janeiro. 2012, p. 74.

a feitos que realizados anteriormente, beneficiaram o eleitor. Utilizando-se dos mais modernos processos tecnológicos, inclusive jingles, buscam gravar na memória do eleitor, a figura do candidato e de seu partido. É uma forma civilizada e democrática de apresentar a plataforma do candidato, facilitando a escolha do eleitor.

A propaganda negativa, por sua vez, se orienta no sentido de desqualificar o adversário ou seu partido, procurando ressaltar as suas falhas, objetivando convencer o eleitorado de que o candidato focalizado não preenche os requisitos básicos para ocupar o cargo pretendido. É a chamada contrapropaganda.

Devemos considerar ainda, que a forma de esta propaganda chegar ao eleitor pode ser expressa ou subliminar.

A forma expressa da propaganda eleitoral é aquela em que a mensagem do candidato é clara e explícita, facilitando a compreensão do eleitorado. Devido a sua forma, qualquer tentativa de fazer propaganda antecipada é facilmente detectada pela fiscalização, coibindo a sua exibição.

A propaganda subliminar, contudo, é aquela que não pode ser captada diretamente pela porção do processamento dos sentidos humanos que estão em estado de alerta. Ela não é explícita, mas está direcionada a influenciar o eleitor, que a capta sem perceber. É assim denominada porque está abaixo do “limiar”, a menor sensação detectável conscientemente. Este tipo de mensagem, utilizada principalmente, durante a propaganda antecipada, constitui grandes obstáculos para Juízes de Promotores Eleitorais, ante a sua forma velada, camuflada de ser apresentada.

Todas estas formas de propaganda eleitoral estão sujeitas a dois princípios - legalidade e liberdade.

O primeiro está expresso no art. 5º, II da CF/88 dispõe: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

A União é competente para legislar em matéria eleitoral, advindo da lei federal as disposições sobre o direito à propaganda.

O dispositivo supramencionado constituiu regra restritiva, posto que a liberdade à livre propaganda deve ser exercida dentro dos limites desenhados pela legalidade.

O Código Eleitoral dispendo sobre a matéria em questão estatui em seu art. 248: “Ninguém poderá impedir a propaganda eleitoral, nem inutilizar, alterar ou perturbar os meios lícitos nela empregados.”

A expressão “meios lícitos nela empregados” demonstra que a liberdade de propaganda só gozará de liberdade, se for exercida dentro da lei, ou não vedada por ela.

Não raras vezes os adversários políticos tentam se utilizar da Justiça Eleitoral, sob a alegação de busca da legalidade do pleito, mas com mero propósito de prejudicar os adversários, o que exige a máxima atenção dos operadores do direito envolvidos na questão. É o caso do acórdão abaixo:

“Presença de candidato em “sala de bate-papo” mantida por provedor de acesso à Internet, para responder perguntas de “internautas”. Hipótese que não caracteriza propaganda eleitoral e, por isso, impede a aplicação da sanção prevista no art.36,§ 3º, da Lei nº 9.504, de 1997. (AG. 2715. Sálvio de Figueiredo; Relator Designado Fernando Neves, DJ 10.8.2001).⁵

Como corolário dos princípios da legalidade e da liberdade, a Lei nº 9.504/97 adotou a regra da dispensa de prévia licença para realização da propaganda eleitoral, como pode ser visto nos seus arts. 37 § 2º, 38, 39 e 41.

A dispensa de licença prévia, quando a propaganda for efetuada em bens particulares, (faixas ou galhardetes fixados em imóveis privados) se justifica pela autonomia que tem o proprietário do bem em questão, podendo utilizá-lo como bem quiser, desde não ofenda a lei.⁶

O que o candidato e o partido político tem que ter em mente, é que a liberdade de que goza a campanha política não é absoluta, devendo ser obedecidos os regramentos da lei.

5 SILVA, Henrique Neves da. *A Lei das Eleições Interpretada pelo Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília Jurídica. Brasília. 2002, p. 79.

6 O TSE decidiu que com relação às placas em imóveis particulares, bem como pinturas em imóveis privados, não podem ter mais do que 4m², nem agrupadas a ponto de caracterizar o outdoor (TSE nº 22.246/2006 - consulta-Min. Ayres Britto)

A mesma liberdade que goza a propaganda eleitoral em bem privado, não encontra eco nos bens públicos. Isto porque a Lei nº 11.300/2006 introduziu modificação no art.37 da Lei 9.504/97 e passou a proibir a veiculação de propaganda de qualquer natureza, em postes de iluminação pública, viadutos, passarelas, pontes etc. seja por meio de faixas, pichações ou quaisquer outros meios aptos a divulgação de uma mensagem do candidato.

A violação deste dispositivo sujeitará o infrator a pagar multa, bem como a obrigação de restaurar o bem, fazendo-o voltar ao *status quo ante*.

Cabe ainda observar que a conduta do candidato, em sede de propaganda eleitoral, está umbilicalmente vinculada ao seu partido, como dispõe o art. 241 do Cod. Eleitoral. Este dispositivo prevê que a propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade do partido, que suportará o seu custo, havendo também solidariedade no tocante aos excessos que seus candidatos cometerem.

É uma disposição coerente, porque não existe propaganda eleitoral sem que o candidato esteja ligado a uma legenda, que deverá ser sempre mencionada, qualquer que seja a forma adotada (art. 242 do Cod. Eleitoral).

OUTRAS QUESTÕES POLÊMICAS

Além dos problemas abordados, existem outras questões envolvendo a propaganda eleitoral que desafiam os agentes da fiscalização.

Uma destas questões envolve o uso de adesivos em veículos. O problema se inicia quando tais adesivos, com cunho de propaganda eleitoral, são utilizados bem antes do período permitido.

De plano se tem entendido que tais adesivos só podem ser utilizados em veículos particulares, jamais em veículos oficiais ou naquele que prestam serviços concedidos pelo Poder Público, como é o caso de ônibus, etc.

É irrelevante o fato de o veículo ser particular, pois ainda assim, deve obedecer as restrições da lei eleitoral, pois há um interesse público em jogo, que deve se sobrepor ao interesse privado.

No dia das eleições a restrição é ainda maior. O particular pode circular com adesivos em seu veículo, desde que desacompanhado de outros

veículos, assim caracterizados, demonstrando claramente a intenção de fazer propaganda eleitoral por meio de carreatas.

A criatividade dos cabos eleitorais é grande, exigindo do Juiz Eleitoral e dos fiscais, redobrada atenção para evitar a propaganda disfarçada em singelo ato corriqueiro, como estacionar carro com adesivo de determinado candidato, de tamanho gigantesco, nas proximidades de seções eleitorais.

No tocante às emissoras de rádio e TV há também restrições expressas, a partir de 1 de julho do ano eleitoral, ficando vedada a apresentação de entrevistas com algum candidato, ou matéria que ridicularizem outros. É o que dispõe o art.45, I, a VI da Lei nº 9.507/97.

Esta aparente restrição à liberdade de informação se justifica ante a neutralidade que devem ostentar os órgãos de comunicação.

Nesta pequena resenha, procuramos abordar os principais pontos que envolvem a propaganda eleitoral e a constante luta de Juízes e Promotores Eleitorais, para que a lei seja cumprida e o pleito siga os termos do princípio da igualdade, em que todos aqueles que pleiteiam um cargo eletivo tenham as mesmas oportunidades.

Para que a soberania popular proclamada pelo no art. 14, I a III da CF⁷ seja democraticamente exercida, torna-se imprescindível que a propaganda eleitoral que a antecede, seja efetivada dentro dos princípios da igualdade e da legalidade. Assim sendo, com erros ou acertos, o importante é que as urnas retratem a vontade do povo.◆

7 *Constituição da República Federativa do Brasil*. 46ª edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2012, p. 20.

BIBLIOGRAFIA

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª edição. Malheiros Editores. São Paulo. 2011.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 14ª edição. Edipro - edições profissionais. São Paulo. 2011.

CHERQUER, Cláudio. **A Liberdade de Expressão como Direito Fundamental Preferencial Prima Facie**. Lumen Juris Editora. Rio de Janeiro. 2011.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 46ª edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2012.

PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda Política**. Renovar. Rio de Janeiro. 2012.

PAVAN, Dorival Renato. **Propaganda Eleitoral**. Editora Pillares. 2008.

ROLLO, Alberto (organizador). **Propaganda Eleitoral**. 2ª edição. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2004.

SILVA, Henrique Neves da. **A Lei das Eleições Interpretada pelo Tribunal Superior Eleitoral**. Brasília Jurídica. Brasília. 2002.