

A Vedação da Propaganda Institucional no Período Eleitoral e a Lei 9.504/97

Raquel de Andrade Teixeira Cardoso¹

INTRODUÇÃO

A propaganda institucional tem assento constitucional (artigo 37, § 1º da CR) e será permitida aos administradores públicos, desde que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social. Sua finalidade é estritamente comunicar temas relevantes ou de comprovada gravidade e urgência em benefício da coletividade.

No período eleitoral, entretanto, sua utilização está mitigada, conforme prevê a Lei 9.504/97. Isto porque, nos três meses que antecedem o pleito, a propaganda institucional somente poderá ser utilizada, em caso de extrema urgência e gravidade, assim reconhecida previamente pela Justiça Eleitoral.

O breve estudo, portanto, versa sobre a referida propaganda institucional e tem por escopo tecer breves comentários sobre a vedação legal contida no artigo 73, inciso IV, alínea *b* do citado diploma legal e sobre as exceções legais contidas no referido dispositivo. Traz à baila, ainda, um caso concreto julgado pela subscritora do presente texto.

A VEDAÇÃO LEGAL DA PROPAGANDA INSTITUCIONAL NO PERÍODO ANTERIOR AO PLEITO ELEITORAL, PREVISTA NA LEI 9.504/97

¹ Juíza de Direito da Vara de Família, Infância, Juventude e Idoso da Comarca de Barra do Pirai.

A Lei n.º 9.504/97 dispõe expressamente que determinadas condutas estão vedadas aos agentes públicos no período anterior ao pleito. Tais proibições são previstas no artigo 73, dentre os quais se verifica a hipótese de propaganda institucional, verbis:

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

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.

(...)

§ 3º. As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

§ 4º. O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º. Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do caput, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei n.º 9.840, de 28.9.1999).

Como cediço, permite-se a propaganda institucional, nos termos do artigo 37, § 1º da CR/88, entretanto, a veiculação de tal peça publicitária

deve revestir-se de caráter eminentemente pedagógico, educativo, ou seja, ter em sua essência a nobre função de instruir a coletividade acerca dos fatos que revertam em seu próprio benefício.

Com efeito, os gastos públicos efetivados para a veiculação da chamada propaganda institucional na mídia, em última análise, justificar-se-iam, pois teriam o condão de trazer à população de determinada localidade atingida pelos meios de comunicação utilizados o conhecimento de, *exempli gratia*, campanhas públicas, projetos sociais ou quaisquer outros atos praticados pelo ente público que necessitasse de ampla divulgação para sua completa efetivação.

Ocorre que o citado dispositivo da norma eleitoral trouxe uma situação em que a liberdade de atuação do administrador público, mesmo respeitando os princípios inatos da propaganda institucional, encontra-se mitigada em decorrência da necessidade de se assegurar a paridade de armas entre os candidatos e, sobretudo, de vedar a subversão da propaganda institucional, de modo que esta não servisse, na verdade, como verdadeira propaganda política. Busca-se, com a vedação legal, assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos e, em consequência, a normalidade, a lisura e a legitimidade dos pleitos eleitorais.

Por tal razão, o legislador eleitoral apresentou regramento segundo o qual, nos três meses que antecedem o pleito, está vedada a realização de propaganda institucional, privilegiando a regularidade da disputa eleitoral à plena utilização daquela.

No entanto, a coletividade – destinatária final de toda norma e de ato do administrador público – não poderia sofrer graves prejuízos, plenamente imagináveis, pela não divulgação da propaganda institucional em casos em que esta se fizesse extremamente necessária. Para tanto, excepcionou o legislador dispondo que, mesmo durante o período que antecede o pleito, seria permitida a realização da propaganda institucional, desde que esta seja dotada dos requisitos de gravidade e urgência, assim reconhecidos pela Justiça Eleitoral.

Em tais casos, mesmo correndo o risco de causar abalos à regularidade do pleito eleitoral, optou o legislador por privilegiar o interesse social mais relevante.

Caso seja realizada propaganda institucional, independentemente da sua finalidade, no período dos três meses anteriores ao dia das eleições, sem que a Justiça Eleitoral tenha proferido decisão reconhecendo a situação de gravidade e urgência exigida pela lei, o ato estará associado à promoção pessoal, caso em que tal publicidade será considerada ilegal, sujeitando o infrator à multa, na forma da Lei 9.504/97.

Assim, antes de realizar a propaganda institucional no período pré-eleitoral, é dever do agente público aferir quanto a sua gravidade e urgência, requisitos essenciais para afastar a vedação, e submeter a questão à Justiça Eleitoral. Ao final, sendo reconhecidos os requisitos mencionados, ao agente público não poderá ser aplicada qualquer sanção da lei eleitoral.

**CASO CONCRETO (PROCESSO Nº 331/2008 - 93ª ZONA ELEITORAL,
RECURSO ELEITORAL Nº 7138 E RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 7819-85.2008.6.19.0093)**

No período da vedação legal, ou seja, dentro dos três meses anteriores ao dia das eleições municipais de 2008, a Secretaria Municipal de pequena cidade do interior do Estado do Rio de Janeiro, veiculou, 16 dias antes do pleito, a seguinte propaganda na imprensa escrita: “Campanha de Prevenção ao Infarto. Eletrocardiograma on line. Entrega em 24 horas do exame do coração. Secretaria Municipal de Saúde”.

O Ministério Público Eleitoral ofereceu representação em face do então Prefeito, entendendo ser a mencionada publicidade uma propaganda com aparente feição de institucional, configurando, na verdade, propaganda eleitoral subliminar, pois pretendia levar ao conhecimento dos eleitores daquele Município, de forma sutil e dissimulada, uma realização do ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo Municipal, candidato à reeleição, em detrimento dos demais candidatos, ferindo, portanto, o princípio da isonomia e consequentemente a lisura do certame que se aproximava.

O Juízo Eleitoral concluiu que a mencionada “campanha de prevenção ao infarto do miocárdio”, veiculada poucos dias antes do pleito eleitoral, noticiando que os exames seriam entregues no prazo exíguo de 24

horas, não teria outra finalidade a não ser tentar demonstrar aos eleitores certa competência do administrador à época no trato da coisa pública, caracterizando verdadeira propaganda eleitoral indevida. Reconheceu, ainda que, mesmo que a referida publicidade estivesse dotada dos requisitos exigidos pela lei eleitoral (gravidade e urgência), estes não foram submetidos à apreciação da Justiça Eleitoral para que esta avalizasse sua veiculação, nos estritos termos da alínea b, parte final, do inciso VI do artigo 73 da lei 9504/97. Ao final, o pedido contido na representação foi julgado procedente e o então Prefeito condenado ao pagamento da multa prevista na legislação pertinente.

Apresentado Recurso pelo Representado perante o Tribunal Regional Eleitoral, foi dado provimento ao mesmo, por maioria, ao argumento de que se tratava de divulgação de campanha de prevenção de doença cardíaca, considerada grave e imprescindível para a saúde pública, não estando submetida à vedação do artigo 73, inciso IV, alínea b da Lei 9.504/97, restando vencidos dois integrantes daquele colendo órgão julgador.

Interposto Recurso Especial pela Procuradoria Regional Eleitoral, entendeu o Tribunal Superior Eleitoral em dar provimento ao mesmo a fim de reformar o v. acórdão regional e restabelecer a decisão de 1º grau que julgou procedente a representação, reconhecendo a prática da conduta vedada do artigo 73, inciso IV, alínea b da Lei 9.504/97 e impondo a multa, ao fundamento de que a situação de gravidade e urgência deve ser previamente reconhecida pela Justiça Eleitoral e não *a posteriori*.

Interposto o recurso de agravo regimental, o mesmo não foi provido.

CONCLUSÃO

A atuação do poder público deve estar pautada na impessoalidade, pois quem exerce o poder não o faz em nome próprio, diante dos princípios republicano e democrático, previstos na Constituição da República, no parágrafo único do artigo 1º. Daí os agentes públicos serem designados como “mandatários”, já que atuam não em prol de seus interesses particulares, mas visando sempre ao interesse da coletividade.

Com intuito, portanto, de evitar que o administrador público, no trato da coisa pública, se utilize do aparelho estatal para se autopromover, a regra geral é a impossibilidade de realização da propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito. Tão somente aquelas situações de grave e urgente necessidade – assim reconhecidas previamente pela Justiça Eleitoral - é que permitirão, excepcionalmente, a veiculação da publicidade institucional, em função do interesse público.

A propaganda institucional jamais pode servir de instrumento para que os administradores públicos promovam seu próprio nome ou de seus sectários, fugindo aos ditames da impessoalidade e da moralidade. Com muito mais razão, no período eleitoral, deve ser combatida toda forma de propaganda institucional com finalidade eleitoreira, pois viola não somente a proibição administrativa, mas também a lisura do pleito, atingindo a isonomia entre os candidatos. Caso seja constatada a hipótese de propaganda institucional no período vedado, desde que não se enquadre nas exceções legais, a mesma deve ser prontamente afastada e condenado o infrator à multa prevista na Lei 9.504/97 e na Resolução do TSE pertinente à matéria. ♦

REFERÊNCIAS

Processo nº 331/2008 – 93ª Zona Eleitoral.

Recurso Eleitoral nº 7138 – Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro.

Recurso Especial nº 7819-85.2008.6.19.0093 – Tribunal Superior Eleitoral.