

Propaganda Eleitoral Extemporânea e Institucional Irregular

Antonio Carlos Maisonnette Pereira¹

INTRODUÇÃO

Visa o presente trabalho a traçar diferenças entre a propaganda eleitoral e a propaganda eleitoral extemporânea, sustentando a necessidade de não se tolerarem determinados comportamentos com fins a preservação dos princípios norteadores do processo eleitoral.

Não se esmiuçar o tema da propaganda, deixando-se de abordar alguns assuntos relevantes, tais como a distribuição do tempo de propaganda gratuita no rádio e TV, a propaganda em bens públicos e particulares, outdoors, boca de urna, e, tampouco, descendo a detalhes de cada tipo de propaganda existente na legislação,

Abordar-se-ão, dado o objetivo do trabalho, as noções mais importantes e necessárias a compreensão acerca da propaganda eleitoral a fim de lançar as bases daquilo que se sustentará ao final, sobre a propaganda extemporânea e a propaganda institucional, utilizadas rotineiramente pela classe política, em especial no interior.

DESENVOLVIMENTO

Conceitua-se a propaganda eleitoral, de forma mais ampla, englobando todas as suas classificações, como toda manifestação de vontade de candidato ou pré-candidato em relação à sua postulação eleitoral, que leva a conhecimento geral dos eleitores, nacionais ou de determinada região, as

¹ Juiz de Direito do Juizado Especial Cível de Itaboraí, em exercício na 104ª - Zona Eleitoral e na II Turma Recursal.

formas em que pretende manifestar sua candidatura, seu nome ou imagem, demonstrando as razões que o tornam, entre os demais, merecedor do exercício do mandato, ou simplesmente fazendo notórios seu nome ou imagem.

Seu conceito restrito pode ser simplificado em “busca de voto pelo candidato (ou pré-candidato); seu objetivo é dar conhecimento aos eleitores da intenção de ser candidato eleito ou a postura política do candidato, caso venha e vencer a eleição; sendo, pois, tênue a linha limítrofe desta e a promoção pessoal e a propaganda institucional.

Regem a propaganda eleitoral especialmente o princípio da legalidade, da liberdade, da responsabilidade, da igualdade, da disponibilidade, do controle judicial e da proibição da pré-candidatura.

Quanto à licitude, a propaganda pode ser lícita (quando de acordo com a legislação e resoluções do TSE), ilícita criminal (nas hipóteses do art. 323 a 325 do CE e 40 da Lei 9.504/97, ex. g.) e ilícita cível (irregular, passível de multa, como nas hipóteses do art. 243 do CE, 24, VI e 37 da Lei 9.504/97).

Quanto à regulamentação legal, a propaganda pode ser permitida, proibida ou não regulamentada.

Quanto à amplitude, pode ser *lato sensu* (todas as espécies mencionadas) e *stricto sensu*; esta, por sua vez se divide em partidária (art. 45 da Lei 9504/97), intra-partidária (art. 36 da Lei 9504/97) e eleitoral propriamente dita (art. 36 e outros da Lei 9504/97); portanto, a propaganda eleitoral é uma subespécie de propaganda política, da qual também fazem parte a propaganda partidária e a intrapartidária.

Essa última espécie ainda comporta outras subespécies, quais sejam, a extemporânea ou antecipada, subliminar ou sub-reptícia (antes de 06 de julho), a geral (após 5 de julho) e a gratuita (45 dias anteriores às vésperas da eleição).

A propaganda lícita e permitida, portanto, inicia-se em 06 de julho do ano eleitoral e termina, em geral, a partir das 48 horas antes do pleito até 24 horas depois, com exceção da propaganda veiculada via internet, que, com o advento da Lei 12.034/09, é permitida no dia da eleição; outra exceção é a permissão de carreatas, passeatas, distribuição de material gráfico

ou carro de som divulgando *jingles* ou mensagens de candidatos até as 22 horas da véspera da eleição (art. 3º e 7º da Lei 12.034/09 que alteraram o art. 240 do CE e o § 9º do art. 39 da Lei 9504/97).

Ao contrário, é ilegal e proibida a propaganda veiculada antes de 06 de julho do ano eleitoral, sujeita à pena de multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00 ou o equivalente ao custo da propaganda, o que for maior, à luz do art. 36, § 3º da Lei 9.504/97; eis aqui o que interessa, realmente, ao estudo.

Sustentam a doutrina e a jurisprudência majoritária que o prévio conhecimento definido na Lei 12.034/09, que deu nova redação ao art. 40-B da Lei 9504/97, é essencial para que se possa aplicar a multa, devendo o candidato ser intimado para retirar a propaganda em 48 horas, sob pena de sofrer a sanção.

Sustentam, ainda, a doutrina e a jurisprudência majoritárias que a propaganda deve ser explícita, aquela que, segundo o Min. FERNANDO NEVES “pede voto para algum candidato ou partido político, ou que tenha nítida característica e propósito eleitoral” (Recurso na Representação n. 49 e no Recurso Especial Eleitoral n. 19.402 do TSE).

Todavia, melhor que assim não fosse, pois, na maioria das vezes, os candidatos, ou pré-candidatos, se apresentam de maneira sub-reptícia ou subliminar, mormente quando se trata de pré-candidato à reeleição, que, não raro, se vale de obras públicas para enaltecer seu trabalho.

Aqui, importante destacar a diferença entre a propaganda extemporânea da propaganda institucional e da propaganda institucional irregular.

A propaganda institucional pode ser definida como a exposição nos meios de comunicação de atos de governo ou serviços públicos absolutamente impessoais, ou seja, em respeito ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República.

É permitida a propaganda institucional, impessoal, em consonância com o § 1º do art. 37 da CRFB/88, antes de 06 de julho; mas, a partir do registro da candidatura, 3 meses antes do pleito, o candidato incorrerá na propaganda institucional irregular, por violação do art. 73, VI, *b* da Lei 9.504/97; assim já se afirmou que “a realização de publicidade institucio-

nal no trimestre anterior ao das eleições caracteriza infração do art. 73, VI, b da Lei 9.504/97, ainda que tal publicidade seja marcada pela impessoalidade” (Voto Min. Sepúlveda Pertence, Acórdão TSE 19.743/02).

Se a propaganda institucional não for impessoal, ou seja, violar o art. 37, § 1º da CRFB/88, por enaltecer em particular e em especial as obras ou serviços da atual Prefeitura, Governo de Estado ou Presidência da República, e, se for veiculada antes do registro da candidatura, incorrerá o pré-candidato em abuso de autoridade.

Diz-se impessoal, a propaganda que “não contenha expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral” (AC-TSE, de 14.4.2009, no Resp n. 26.448; AC-TSE n 24722/2004 e 19323/01), portanto, quando se possa aferir, segundo as circunstâncias de cada caso, que um dirigente se posta candidato à reeleição.

É notório que muitos candidatos, à frente de suas funções públicas, municipais, estaduais ou na União, concentram suas obras de vulto e importância para o ano eleitoral, a fim de demonstrar trabalho ao eleitor, que, na maioria das vezes, se esquece da inércia governamental dos últimos três anos. Não é necessário ser um perito no assunto e nem se fazer estudos mais aprofundados acerca de tais feitos, bastando que o eleitor esteja mais atento ao que se passa em sua cidade, estado e país, para ver que uma rua, avenida, estrada, ponte ou, seja lá qual for a obra nova, surgiu no mesmo ano no qual está agendada a eleição, e, nestas, de certo, estará instalada uma placa com a informação de que ali se está a executar “mais um feito de tal governo”.

Nada demais se desde o primeiro ano de governo o político tivesse iniciado o trabalho; o que chama a atenção é a audácia de alguns políticos que insistem em usar desse velho expediente para se beneficiar da ilusão criada na esquecida mente do eleitor, que em sua memória recente, acaba ficando com a imagem do político laborioso e eficiente, influenciando seu voto prestes a ser depositado na urna.

Por conta disto o Juiz Eleitoral deve estar atento para abusos cometidos por tais políticos, principalmente, porque seu *modus operandi* não é

direto, ostensivo ou objetivo, como já se sustentou outrora (Resp n. 19752/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), mas sub-reptício ou subliminar.

A concentração de obras necessárias há muito e só executadas no ano eleitoral em uma determinada localidade, na qual se instala enorme placa informando aquilo que parece lógico, ou seja, de que “o governo local está trabalhando para você”, deve ser levada em consideração a fim de aduzir ao conjunto de circunstâncias que podem levar ao julgador a concluir que se está diante de uma propaganda institucional extemporânea ou um abuso de autoridade.

Se a intenção da publicidade é mesmo informar à população elementos importantes daquela obra específica, tal como o número do contrato, o nome e o CPNJ da empresa contratada, o número do processo de licitação, o custo da obra, os seus responsáveis técnicos e seu objetivo, devem estar expostos de forma clara, em letras de tamanho considerável a ponto de serem visualizadas ao longe pelo eleitor, e não, em reduzido espaço ou em letras minúsculas, sobressaindo alguma informação que identifique ou ligue a obra à pessoa do gestor daquela entidade federativa.

Apenas divulgar uma obra (há muito necessária), sem qualquer especificação como aquelas acima descritas, apenas para “informar” o “Governo do Estado” ou a “Prefeitura, trabalhando por você”, em pleno ano eleitoral, parece um elemento forte de abuso.

Salta aos olhos, também, que diversas obras municipais, p. ex., sejam anunciadas em placas espalhadas pela cidade, em locais distintos e distantes do local da execução da obra, instaladas em vias de grande movimento, próximas ao comércio local ou a um ponto de ônibus; ainda, chamam a atenção, pequenos anúncios publicitários de um ou dois metros quadrados, não artesanais e, pela quantidade, de custo considerável, muitos colocados um ao lado do outro, massificando a publicidade; todos são indícios fortes de abuso.

Tudo isto, aliado ao fato de que a população local repete em todos os cantos, padarias, bares, praças e reuniões, que o dirigente local será candidato à reeleição, levam a crer que a propaganda das obras não é mesmo impessoal, mas sim, voltada a enaltecer os “grandes feitos” do dirigente

atual, com fins a inculcar no povo da região que sua escolha passada foi acertada e necessita se repetir.

Tais condutas, d.v., não podem demandar a simples notificação para que tal candidato retire as placas e cesse a conduta abusiva; tampouco deve-se exigir, nestes casos, o requisito do prévio conhecimento para efeito de aplicação da multa por propaganda extemporânea, pois é evidente que o dirigente local, por estar à frente do poder, sabia da existência de tais obras e publicidade irregular, mormente porque a confecção de placas e suas instalações são contratadas com terceiros, contratos estes assinados pelo administrador ou secretário, demonstrando de forma clara e evidente o prévio conhecimento acerca da propaganda, requisito da lei eleitoral.

CONCLUSÃO

O presente trabalho arrolou, no início, os princípios norteadores da propaganda eleitoral e o encerra ressaltando a importância destes princípios quando da análise dos casos de propaganda eleitoral, notadamente a extemporânea e a institucional irregular.

A propaganda, além de respeitar a lei eleitoral e as resoluções do TSE (princípio da legalidade), não pode, sob o manto de uma “pseudo-liberdade”, permitir que candidatos, e, principalmente pré-candidatos, se antecipem ao período permitido para propaganda, “saindo à frente” dos demais candidatos, admitindo que a máquina estatal seja utilizada de forma pessoal e desvirtuada em prol de uma camuflada pré-campanha eleitoral. O princípio da liberdade encontra limites no da igualdade, no qual se baseia todo o arcabouço democrático da República e aqui, em especial, o processo eleitoral e a propaganda eleitoral.

Impõem-se, portanto, um olhar atento e o uso de novos paradigmas para a avaliação das condutas, atentando-se para a evolução das técnicas aplicadas por alguns candidatos que escondem sob o manto da legalidade, abusos que merecem reprimenda severa, reprimenda que desestimule outros candidatos a repetir a ação e enfraqueça a campanha desigual.

A crítica que se faz aqui, portanto, é contra a interpretação literal,

restritiva, que não permita perceber que a mensagem subliminar ou subreptícia está sendo utilizada em desfavor da igualdade, e devem sofrer o controle judicial que deverá apurar as responsabilidades pelos abusos, aplicando as multas previstas em lei.

Constatadas a irregularidade e a data em que foi praticada – se dentro dos 3 meses que antecedem o pleito ou antes –, deve ser o candidato, ou pré-candidato, enquadrado na hipótese do art. 73, VI, b da Lei 9.504/97 (na primeira), ou, na hipótese do art. 74 do mesmo diploma, na segunda; o que não se pode deixar é de exercer o controle judicial, sob pena de transparecer ao eleitor e aos políticos que há na região abrangida pela Zona Eleitoral um ambiente seguro para abusos e irregularidades. ♦

REFERÊNCIAS

CERQUEIRA, Thales Tácito e Camila A. *Direito Eleitoral Esquematizado*, 2ª. edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2012.

RESENDE, Edson. *Teoria e Prática do Direito Eleitoral*, 5ª. Edição. Minas Gerais: Del Rey, 2011.