

**CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA  
FACULDADE DE DIREITO DE CURITIBA**

**ANA CRISTINA DA SILVA**

**PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA:  
ANÁLISE DAS RECENTES ALTERAÇÕES  
NO ART. 36-A DA LEI DAS ELEIÇÕES**

**CURITIBA  
2018**

**ANA CRISTINA DA SILVA**

**PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA:  
ANÁLISE DAS RECENTES ALTERAÇÕES  
NO ART. 36-A DA LEI DAS ELEIÇÕES**

Monografia apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Bacharel em Direito pelo  
Centro Universitário Curitiba.

Orientador: Prof. Mestre. Luiz Gustavo de  
Andrade

**CURITIBA  
2018**

**ANA CRISTINA DA SILVA**

**PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA:  
ANÁLISE DAS RECENTES ALTERAÇÕES  
NO ART. 36-A DA LEI DAS ELEIÇÕES**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito da Faculdade de Direito de Curitiba, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

---

Orientador: Prof. Mestre. Luiz Gustavo de Andrade

---

Prof. Membro da Banca.

Curitiba, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

## **AGRADECIMENTOS**

Mais difícil que escrever essa monografia seria enumerar a todos os que me inspiraram e auxiliaram nessa jornada. Meus sinceros agradecimentos aos que me deram suporte durante esse desafio pelo qual passei ao produzir o presente estudo. Foi um apoio que fez grande e importante diferença nessa produção, e que, portanto, fazem parte dela.

Agradeço aos meus colegas e amigos que me inspiraram e auxiliaram durante esse percurso acadêmico. Sou muito grata à minha mãe e ao meu irmão, além de disso, por compreenderem minhas ausências cada vez mais constantes nos fins de semana de estudo.

À instituição Unicuritiba e aos excelentes professores que me instigaram a desejar o conhecimento e deram as bases necessárias aos estudos e pesquisas aqui desenvolvidas.

Ao professor orientador Luiz Gustavo de Andrade, que iluminou o meu caminho de maneira que eu jamais poderia imaginar, e que terá para sempre toda minha admiração.

## RESUMO

A propaganda eleitoral é uma importante ferramenta de comunicação entre o candidato e eleitor, e regulamentada no sentido de proporcionar ao eleitorado uma comunicação e debate político saudável e com acesso à informação de um lado e de outro a possibilidade de ascensão ao poder. Para evitar que eventuais abusos prejudique a legitimidade das eleições, altere as chances entre os candidatos ou prejudique a formação da vontade entre os candidatos a legislação eleitoral regula o período no qual a propaganda eleitoral é lícita, e suas exceções. O presente estudo aborda a construção teórica da propaganda eleitoral extemporânea, bem como a sua desconstrução através de exceções legislativas. Para isso será analisado a propaganda política em geral, e como reconhecer suas diferentes espécies, suas formas de apresentação, suas principais ilicitudes e as recentes alterações dos artigos 36 e 36-A da Lei das Eleições, bem como será feita uma análise jurisprudencial do reflexo dessas alterações nas decisões do TRE PR. Ao final concluir-se-á que apesar de a campanha eleitoral ter ficado mais curta, as constantes alterações legislativas para incluir ressalvas ao que pode ser considerado propaganda extemporânea mitigaram o alcance da norma de tal modo que esse instituto ficou enfraquecido, devendo-se, ao menos, interpretar o que caracteriza pedido explícito de voto de forma a não restringir ainda mais o alcance desse conceito.

**Palavras-chave:** Propaganda eleitoral extemporânea, Minirreforma eleitoral de 2017

## SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>3</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>4</b>
<b>2 PROPAGANDA ELEITORAL</b> .....	<b>6</b>
2.1 CAMPANHA ELEITORAL .....	7
2.2 PESQUISA ELEITORAL .....	8
2.3 PROPAGANDA .....	9
2.4 PROPAGANDA POLÍTICA .....	10
2.4.1 Princípios da Propaganda Política .....	11
2.4.2 Conceitos e Espécies .....	12
2.4.3 Propaganda Institucional .....	13
2.4.4 Propaganda Intrapartidária .....	14
2.5 PROPAGANDA PARTIDÁRIA .....	15
2.6 PROPAGANDA ELEITORAL .....	17
2.6.1 Em Que Difere da Partidária .....	18
2.6.2 Em Que Difere da Intrapartidária .....	18
2.6.3 Propaganda Eleitoral na <i>Internet</i> .....	19
<b>3 PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA</b> .....	<b>23</b>
3.1 ILICITUDES DA PROPAGANDA ELEITORAL .....	23
3.1.1 Propaganda Eleitoral Subliminar .....	24
3.1.2 Propaganda Eleitoral em Bem Público, Bem Comum, e Bem Privado .....	26
3.1.3 Propaganda Eleitoral Negativa .....	27
3.1.4 Direito de Resposta .....	28
3.2 ELEMENTOS DA PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA .....	30
3.2.1 Propaganda Eleitoral Antecipada .....	31
3.2.2 Boca de Urna e Arregimentação de Eleitor .....	33
3.3 ABUSO DE PODER .....	34
3.3.1 Abuso de Poder Econômico .....	36
3.3.2 Abuso de Poder Político .....	37
3.3.3 Uso Indevido dos Meios de Comunicação .....	39
<b>4 AS RECENTES ALTERAÇÕES DO ART. 36-A DA LEI 9.504/97</b> .....	<b>41</b>
4.1 LEI Nº 12.034, DE 2009 .....	44
4.2 LEI Nº 12.891, DE 2013 .....	46
4.3 LEI Nº 13.165, DE 2015 .....	48
4.4 LEI Nº 13488 DE 2017 .....	52
4.5 REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA .....	53
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>58</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>61</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>63</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A democracia representativa tem um grande desafio que é fazer com que a administração dos bens públicos sejam a manifestação da vontade da população administrada, respeitando as particularidades dessa população que possui uma grande variedade de visões políticas sobre como gerir os escassos recursos para atender nas necessidades cada vez mais crescentes.

O pleito eleitoral foi a forma que a atual sociedade plural encontrou de legitimar o governo a manifestar sua vontade, administrar seus interesses, bem como alterar seus governantes de tempos em tempos. E seus governantes têm, ao mesmo tempo, um grande dever para com a sociedade que o elegeu, que é concretizar sua vontade, e um grande poder que é a direção da máquina pública e seus recursos.

O Direito Eleitoral tem como um de seus objetivos alcançar da melhor forma possível esse difícil objetivo, de fazer a vontade do Estado ser a manifestação da vontade de seu povo, mesmo não sendo possível uma soma algébrica de vontades. Para isso normatiza a forma como se fará a escolha dos mandatários da vontade popular, com vistas a regulamentar o processo eleitoral, o mandato, e a correção de eventuais falhas.

Tendo desenvolvido sua vontade o povo precisa manifestá-la. No ordenamento jurídico brasileiro a vontade do povo se manifesta principalmente através do voto. O processo eleitoral engloba essas duas situações, e sendo a propaganda eleitoral um fundamental instrumento de formação da vontade popular, é também fortemente regulamentada pela legislação eleitoral.

Tendo em vista a relevância que a normatização da propaganda eleitoral tem na manutenção da democracia, seja para o cidadão ou para o candidato, o presente estudo pretende analisar a regulamentação da propaganda eleitoral extemporânea e a recorrente alteração legislativa no que diz respeito ao seu conceito e, conseqüentemente, ao que é excluído de seu conceito.

No primeiro capítulo, título 2, serão examinados os principais conceitos relacionados ao assunto deste estudo, a saber, a campanha eleitoral na qual se insere a propaganda eleitoral, e também a propaganda em si, as modalidades de propagandas políticas e seus conceitos, finalidades e principais diferenças.

No segundo capítulo, título 3, será analisado a propaganda extemporânea em si, bem como outras possíveis irregularidades e abusos que podem estar relacionadas a ela, ou interferir na sua identificação, por sua manifestação subliminar ou pelo meio na qual é veiculada, bem como possíveis respostas cabíveis diante da irregularidade na propaganda eleitoral.

A seguir, no quarto capítulo, título 4, será desenvolvido uma análise temporal das alterações do art. 36-A da Lei das Eleições. Foram feitas mudanças nos anos de 2009, 2013, 2015, e 2017, e, para esse exame, serão apresentados julgados ilustrativos que se seguiram a essas alterações.

Ao final, será exposto no último capítulo, título 5, as conclusões a cerca do que foi tratado durante esse estudo, no que se refere aos reflexos das alterações legislativas que incluíram uma série de excludentes à propaganda eleitoral extemporânea.

Desta forma será abordado os principais aspectos da campanha eleitoral, das diferentes formas de propaganda política, possíveis manifestações da propaganda extemporânea, bem como suas recentes alterações legislativas quanto a suas exceções e a conclusão a que se pode chegar a respeito do assunto.



## 2 PROPAGANDA ELEITORAL

A propaganda eleitoral é um dos objetos de estudo do direito eleitoral, e se inter-relaciona com outros institutos desse ramo do direito, tais como seus princípios e fundamentos, período de campanha eleitoral e pesquisa eleitoral. Assim, é necessário abordar esses temas, mesmo que resumidamente, para uma melhor compreensão da propaganda eleitoral.

Numa sociedade democrática de direito fundamentada na soberania popular a qual expressa sua vontade através do voto faz-se necessário que a autenticidade, legitimidade, validade e eficácia de tal vontade popular seja resguardada, e o Direito Eleitoral tem esse objetivo ao fornecer os instrumentos e procedimentos para realizá-lo.

O Direito Eleitoral é ramo do Direito Público<sup>1</sup>, pois regula atos e ações que envolvem a participação do Estado, suas relações, forma de aquisição de poder para o exercício de atividades político-administrativas, representativas, legislativas, postula princípios, normas e organização sistemática a respeito das práticas eleitoreiras, e resguarda os bens jurídicos da democracia, da representatividade, interesse público, soberania popular.<sup>2</sup> Assim está sujeito aos princípios do Direito Público, por exemplo, os da publicidade dos atos públicos, primazia do interesse público sobre o privado.

Cabe ressaltar que a Democracia, o Estado Democrático de Direito, a Soberania Popular, o Princípio Republicano, o Princípio Federativo, o Sufrágio Universal, o Princípio da Legitimidade, Moralidade, Probidade, Isonomia são fundamentos e princípios do Direito Eleitoral e devem ser observados em todas as fases do pleito.

Portanto todos esses princípios e fundamentos são considerados de interesse público e são aplicados a todo tipo de propaganda eleitoral, seja na razão de ser das regulamentações dos diferentes tipos de propaganda, seja na aplicação da lei eleitoral.

---

1 KIMURA, Alexandre Issa. **Manual de Direito Eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2012. p. 20.

2 GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12 ed. São Paulo: Atlas. 2016. p. 24 e seguintes.

## 2.1 CAMPANHA ELEITORAL

A campanha eleitoral decorre do direito a informação do eleitor, que por sua vez decorre diretamente da proteção à legítima formação da vontade popular e exercício da soberania popular, visto que para manifestar sua vontade o cidadão deveria estar devidamente ciente de suas escolhas. Por isso fundamenta-se na boa-fé e na supremacia popular.

De outro lado tem-se os candidatos a cargos eletivos que tem direito a um mínimo de paridades de armas para terem a chance de serem escolhidos ao cargo pretendido, e portanto, tem direito a utilizarem todas as ferramentas lícitas disponíveis para divulgação de sua candidatura, plano de governo e a captação de votos.

A campanha eleitoral é essa relação entre candidato e eleitores e está regulado pelo Direito Eleitoral. É altamente dispendiosa, principalmente em relação a propaganda eleitoral, e compreende também a busca por financiamento e apoio político. A seguir uma definição:

Compreende-se por campanha eleitoral o complexo de atos e procedimentos técnicos empregados pelos candidatos e agremiações políticas com vistas a influenciar os eleitores para obter-lhes o voto e lograr êxito na disputa de cargo público-eletivo. Nela é desenvolvido um conjunto de atividades consistentes em atos de mobilização e apoio, debates, difusão de ideias e projetos, realização de propaganda, divulgação de pesquisas e consultas populares, embates com adversários.

A campanha eleitoral é inteiramente voltada à captação, conquista ou atração de votos. Deve sempre se pautar pela licitude, cumprindo ao candidato e seus apoiadores se curvar às diretrizes ético-jurídicas do sistema.<sup>3</sup>

Durante a campanha eleitoral que, através das propagandas, os candidatos tornam públicos sua candidatura a determinado cargo, bem como sua posição política em relação a diversos fatores da administração pública, projetos que apoia, rechaça, ou que pretende implementar.

---

3 GOMES, 2016. p. 405.

A legislação eleitoral está em constante atualização e em 2017 foram aprovadas duas leis que alteraram o ordenamento eleitoral. São elas a Minirreforma Eleitoral, lei nº 13488, e a lei nº 13487 a qual cria o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

Após a lei nº 13488 de 2017, o artigo 23 § 4º inciso IV, combinado ao artigo 22-A §3º, ambos da lei nº 9504, chamada de Lei das Eleições, permite-se que o pré-candidato e candidatos busquem a arrecadação prévia de recursos por meio de financiamento coletivo via *internet* a partir de 15 de maio do ano eleitoral sem ser considerada, nesse caso, propaganda antecipada.<sup>4</sup>

O objetivo do Direito Eleitoral em manter autêntica a expressão da soberania popular, bem como a paridade de armas, faz com que essa etapa da campanha eleitoral seja regulada de forma a evitar possíveis abusos de poderes, político e econômico, visto que o alto custo das propagandas, bem como a administração da máquina pública, podem desequilibrar o pleito.

## 2.2 PESQUISA ELEITORAL

São muitos os instrumentos utilizados para uma melhor comunicação entre candidatos e eleitores, métodos de captação de votos, de divulgação, e a pesquisa eleitoral é ferramenta extremamente utilizada, e tem dentre seus objetivos buscar a opinião pública sobre seus candidatos, avaliar a campanha e seus resultados, corrigir os rumos das campanhas, e pode ser usada também como meio de persuasão para adquirir mais votos.<sup>5</sup>

A pesquisa eleitoral é uma forma de captação da informação a respeito da opinião pública, que obedecendo a um determinado método sério de pesquisa deveria refletir a tendência do eleitorado possibilitando assim que as estratégias das campanhas eleitorais sejam reavaliadas, mas que tem sido usadas de formas criticáveis, devido ao seu poder de persuasão.

---

4 BRASIL, **Lei das Eleições**, nº 9504, de 30 de setembro de 1997.

5 VELLOSO, Carlos Mario Silva, AGRA, Walber Moura. **Elementos de direito eleitoral**, 5ª edição.. Saraiva, 4/2016. p. 275.

É certo que os resultados, divulgados com alarde pelos interessados e ecoados pela mídia, podem influir de modo relevante e perigoso na vontade dos eleitores. Por serem psicologicamente influenciáveis, muitos indivíduos tendem a perfilhar a opinião da maioria. Daí votarem em candidatos que supostamente estejam “na frente” ou “liderando as pesquisas”. Por isso, transformaram-se as pesquisas eleitorais em relevante instrumento de *marketing* político, que deve ser submetido a controle estatal, sob pena de promoverem grave desvirtuamento na vontade popular e, pois, na legitimidade das eleições.<sup>6</sup>

Para que haja um controle, ao menos social visto que a Constituição garante a livre manifestação do pensamento, as pesquisas eleitorais públicas devem ser registradas junto a justiça eleitoral antes da divulgação com as informações detalhadas a respeito do método empregado para chegar a tal resultado, conforme o art. 33 da Lei no 9.504/97.<sup>7</sup> Assim permite-se que a pesquisa seja contestada pela parte que for interessada.<sup>8</sup>

## 2.3 PROPAGANDA

Para melhor entendimento a respeito da propaganda eleitoral faz-se necessário discorrer a respeito do que se trata a propaganda em si. Tratar-se-á a princípio dos termos mais abrangentes e relacionados para os mais específicos de forma a refinar o assunto.

A propaganda é um dos meios de comunicação e tem como finalidade a divulgação de uma ideologia, doutrina ou opinião. E como tal pode se valer de diversificados meios e estratégias para melhor atingir seu objetivo.

---

6 GOMES, 2016. p. 457.

7 “Art. 33. As entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar, junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações:

I – quem contratou a pesquisa;

II – valor e origem dos recursos despendidos no trabalho;

III – metodologia e período de realização da pesquisa;

IV – plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho a ser executado, intervalo de confiança e margem de erro; (redação da Lei no 10.891/2013)

V – sistema interno de controle e verificação, conferência e fiscalização da coleta de dados e do trabalho de campo;

VI – questionário completo aplicado ou a ser aplicado;

VII – o nome de quem pagou pela realização do trabalho e cópia da respectiva nota fiscal”. (redação da Lei no 10.891/2013)” L9504

8 GOMES, op.cit.. p. 458.

Como um instrumento de convencimento de massas direcionado a um público-alvo previamente analisado a propaganda é notadamente utilizada para promover e ampliar o consumo, das formas mais criativas e variadas, desde explicitamente, até mais sutil, disfarçada.

Por não ter obrigação de se corresponder com a realidade, conforme o entendimento fora da esfera pública, seu uso político deve ser observado com cautela, apesar de a publicidade e a propaganda serem conceitos diferentes, as técnicas de publicidade também são usadas na propaganda política:

Importa frisar que, em si mesma, a publicidade não apresenta compromisso com a verdade, isto é, sua mensagem não tem necessariamente correspondência com a realidade, com o mundo objetivo. Não se dirige à razão, mas à emoção, aos sentimentos. Deveras, há forte apelo à fantasia, ao imaginário. (...) Não obstante, nada impede que a racionalidade, os métodos e as técnicas de publicidade e *marketing* sejam empregados na propaganda política. Isso, aliás, tornou-se comum nos dias de hoje. Sabe-se que o voto, em geral, não resulta de escolhas estritamente racionais, sendo certo que outros aspectos psicológicos e sobretudo a emoção têm peso decisivo na escolha. O fato de o discurso político da modernidade ter caráter fantasioso e descolado da realidade confirma essa assertiva.<sup>9</sup>

Ainda segundo o autor, a publicidade teria um objetivo mais comercial lucrativo e mercadológico, e o *marketing* seria um termo mais amplo que este, enquanto que a propaganda teria um enfoque mais ideológico, e que por isso não se confundem. A pesquisa eleitoral, por exemplo, seria uma técnica de *marketing*, e sua divulgação poderia ser propaganda. Conforme Martins informa “Mas é exatamente isto o que convenciamos chamar de conceito de *marketing*: saber antecipadamente as características comportamentais, culturais, estéticas, psicológicas etc.”<sup>10</sup> para depois produzir algo de acordo com o que o público necessita.

## 2.4 PROPAGANDA POLÍTICA

---

9 GOMES, 2016. p. 463

10 MARTINS, Zeca. **Propaganda é isso aí!**. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 26.

No caso da propaganda política o fim a que se destina o esforço do convencimento é político, e a esse respeito tem-se uma diversificada quantidade de ramificações as quais se distinguem pela regulamentação legislativa, pela forma de aplicação, bem como pela finalidade. Portanto se faz necessário averiguar os tipos de propaganda política para que seja determinável os requisitos de sua licitude e campo de aplicação.

#### 2.4.1 Princípios da Propaganda Política

A propaganda política esta sujeita aos princípios constitucionais, tais como o da soberania popular, liberdade de expressão, da igualdade ou isonomia, não culpabilidade, devido processo legal, ampla defesa, razoabilidade, da legalidade, etc. Constitucionalmente ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude de lei.<sup>11</sup>

Também se sujeita a princípios do direito eleitoral, ramo do direito público, como por exemplo os princípios do direito a informação dos fatos públicos, moralidade, legitimidade, proibidade, anterioridade da lei eleitoral, primazia da manutenção dos direitos políticos chamada por Cerqueira e Albuquerque de princípio da vedação da restrição de direitos políticos<sup>12</sup>, no qual se diz que “havendo dúvida, deve sempre o juiz ou Tribunal priorizar a não restrição de direitos políticos.” Dentre outros princípios, não menos importantes.

E da mesma forma aos princípios da propaganda política que para Gomes são, dentre outros o Princípio da Veracidade, que limita o uso de montagens e artifícios de manipulação de sons e imagens que possam transmitir informação errônea ou confundir o público de forma a fazê-los acreditar em falsidades;

Da sujeição ao Controle Judicial, segundo o qual “a propaganda submete-se ao controle da Justiça Eleitoral, à qual é atribuído poder de polícia para controlá-la e coibir abusos.” O que justificaria a possibilidade da atuação de ofício do juiz eleitoral diante de ilegalidades na propaganda eleitoral. Da Responsabilidade, o qual define a

---

11 BRASIL, **Constituição** (1988), art. 5º, inciso II.

12 CERQUEIRA, Thales Tácito, ALBUQUERQUE, Camila. **Direito eleitoral esquematizado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2014. p. 35.

necessidade de alguém ser responsabilizado pela propaganda e “Em princípio, é carregada ao candidato, partido e coligação, que respondem civil, administrativa e criminalmente pelo seu teor e pelos excessos ocorridos”<sup>13</sup>;

E o Princípio da Solidariedade, o qual se manifesta no art. 241 da lei nº 4737 de 1965, chamada de Código Eleitoral, segundo o qual os partidos políticos, adeptos e candidatos serão responsabilizados solidariamente pela propaganda eleitoral.<sup>14</sup> Essa solidariedade prevista decorre em parte do princípio da responsabilidade, pois até mesmo o agente da propaganda e o meio usado para sua veiculação podem ser responsabilizados solidariamente pelos excessos.

#### 2.4.2 Conceitos e Espécies

O conceito de propaganda Política para Kimura é “toda propaganda formulada por coligação, partido político ou por candidato durante o período de eleições ou fora dele.”<sup>15</sup> Já segundo Velloso, a propaganda política tem um fim mais específico que seria o de interferir nas decisões da esfera política, portanto se distingue das demais por sua finalidade. Ela se divide em eleitoral, partidária e institucional.<sup>16</sup> E em intrapartidária.<sup>17</sup>

A propaganda política é minuciosamente regulamentada pela legislação, tendo em vista a proteção de valores democráticos tais como a liberdade de escolha, a igualdade de chances e a livre manifestação da vontade popular. Portanto pode ser também classificada em lícita se estiver em acordo com a legislação, e ilícita em caso contrário.

Das propagandas ilícitas ainda podem ser divididas em criminosas e irregulares. É crime caso se enquadre em um tipo penal previsto e nesse caso cabe processo penal podendo resultar na responsabilização penal, além de civil,

---

13 GOMES, 2016. p. 471.

14 Art. 241. Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos. Parágrafo único. A solidariedade prevista neste artigo é restrita aos candidatos e aos respectivos partidos, não alcançando outros partidos, mesmo quando integrantes de uma mesma coligação.

15 KIMURA, 2012. p. 144.

16 VELLOSO, 2016. p. 226.

17 GOMES, 2016. p.473.

administrativa e política. Se for meramente irregular cabe reclamação ou representação eleitoral.<sup>18</sup>

### 2.4.3 Propaganda Institucional

Essa propaganda política é a publicidade utilizada pelo setor público para manter a população informada dos principais acontecimentos e notícias relevantes, sobre o que acontece na administração pública, dos gastos, obras e planejamentos das instituições. Um bom exemplo é a divulgação feita todo ano pelo MEC da data do exame nacional do ensino médio ENEM.

Outro exemplo é a propaganda institucional promovida pelo Tribunal Superior Eleitoral, prevista no artigo 93-A da Lei das Eleições, que visa incentivar a participação feminina, jovem e negra na política, bem como informar a população sobre o processo eleitoral.<sup>19</sup>

É uma forma de tornar público os atos da administração, um meio de promover e realizar o princípio da publicidade da administração pública. Para isso deve ser objetiva e verdadeira, possuir caráter informativo, educativo ou de orientação social e não podem se confundir com a propaganda eleitoral ou a partidária.<sup>20</sup>

A propaganda institucional, manifestação do princípio da publicidade, é financiada por verba pública, e, portanto, deve atender aos interesses públicos, não pode ser utilizada para fins pessoais, caracterizando ilicitude o desvio de finalidade, ou até mesmo abuso de autoridade, o uso desse meio de comunicação para benefício pessoal.

---

18 VELLOSO, op. cit., p. 229 e p. 290.

19 Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1o de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017).

20 GOMES, 2016. p. 548, 549.



Por vedação expressa da Constituição Federal<sup>21</sup> em seu art. 37, § 1º a propaganda institucional não pode caracterizar promoção pessoal nem de autoridade nem de servidor público, e conforme Gomes<sup>22</sup>:

(...) artigo 74 da Lei Eleitoral afirma que a infringência do disposto no § 1º do artigo 37 da Constituição Federal constitui “abuso de autoridade”, ficando o responsável sujeito à sanção de inelegibilidade, bem como, se candidato, à perda do registro ou do diploma.

Assim, apesar de seu caráter político, a propaganda institucional não se confunde com a partidária nem a eleitoral, pois não pode aludir aos benefícios de um partido ou de um candidato, não pode apresentar imagens, nomes, símbolos que caracterizem promoção pessoal por vedação constitucional e infraconstitucional. É regulamentada para coibir qualquer desvio nesse sentido.

#### 2.4.4 Propaganda Intrapartidária

Antes de iniciado o período eleitoral o partido político pode escolher o seu candidato a determinado cargo eletivo e nos 15 dias que antecedem essa escolha é permitido aos aspirantes a candidatos se auto promovam através de propaganda dirigida somente aos integrantes aos membros da convenção partidária que irá escolher quem será o candidato.

Trata-se de propaganda que visa a convencer aos membros de determinado partido a apoiar um candidato a candidato, é de promoção pessoal dentro do partido, e seu período é sempre anterior ao período no qual é permitido a propaganda eleitoral, então não pode extrapolar o público interno do partido pois do contrário pode ser considerada propaganda eleitoral antecipada.

A Lei das Eleições apresenta a propaganda intrapartidária no artigo 36 § 1º, no qual permite ao postulante a candidatura de cargo eletivo realizar propaganda intrapartidária na quinzena anterior à escolha do candidato do partido. Cabe

---

21 BRASIL. Constituição (1988).

22 GOMES, op. cit., p. 550.

ressaltar que apesar de estar no capítulo da Propaganda Eleitoral em Geral, não se confunde com esta.<sup>23</sup>

A propaganda política intrapartidária é anterior a escolha do candidato a cargo eletivo pelo partido, e tem como objetivo o convencimento dos integrantes do partido de que determinado integrante seria um bom candidato. Por isso a propaganda intrapartidária não é dirigida ao público em geral, mas apenas para dentro do partido, limite este que se extrapolado acarreta ilicitude.<sup>24</sup>

## 2.5 PROPAGANDA PARTIDÁRIA

Os partidos políticos precisam manifestar de alguma forma suas ideologias e interesses políticos. Precisam ser ouvidos para que possa-se debater amplamente as variadas formas de se pensar a política, a economia, a sociedade, de modo a favorecer um debate popular democrático. Usa-se para isso a propaganda partidária. E faz todo o sentido que essa manifestação ao público das ideias dos partidos sejam regulamentadas de forma a proteger os valores democráticos.

A propaganda partidária é utilizada pelos partidos políticos para buscar apoio e informar ao público em geral os ideais dos partidos bem como seu posicionamento político acerca dos atos e programas do governo bem como planejamentos políticos pelos quais têm interesse em buscar.

Para Gomes “Consiste a propaganda partidária na divulgação de ideias, projetos e programa do partido.” Já segundo Cerqueira e Albuquerque (2014) a propaganda partidária tem o objetivo de “esclarecer ao eleitorado qual o ideal daquele partido, a execução do programa partidário e o posicionamento deste em relação aos grandes temas de interesse comunitário (...)”<sup>25</sup>.

A propaganda partidária difere, portanto, da já vista propaganda institucional, pois apesar de ambas terem a característica da impessoalidade a primeira se resguarda a apresentar os interesses de um partido, pessoa jurídica de direito

---

23 Art. 36. (,,) § 1º Ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e outdoor.

24 GOMES, 2016. p. 481.

25 CERQUEIRA, 2014. p. 549.

privado, enquanto que a segunda deve apresentar informações objetivas de interesse público a respeito de uma instituição pública.

Difere também da intrapartidária visto que é dirigida a população em geral, e não somente ao interior do partido, além de que não deve ter caráter pessoal de beneficiar um candidato específico.

A lei que instituiu o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, em seu art. 5º revogou os artigos da Lei dos Partidos Políticos que permitiam a propaganda partidária de forma gratuita na rádio e televisão, com posterior abatimento fiscal dos valores dessas transmissões por parte das emissoras. Esse valor que a administração pública deixaria de arrecadar agora integrará este fundo, que se destina a campanha eleitoral.

Apesar de deixar de existir a propaganda partidária gratuita em rede aberta de rádio e televisão, subsiste em outras formas de divulgação como, por exemplo, via *internet*. Agora está previsto na Lei das Eleições no art. 26 inciso XV, mesmo de forma paga, que servirão como divulgação dos ideais do partido.<sup>26</sup>

Permanece vedado a propaganda onerosa (exceto o uso de impulsionamento de conteúdo em meio virtual promovido por ferramenta do próprio provedor da aplicação utilizada), conforme art. 36 § 2º da Lei das Eleições a qual dispõe que não será permitido qualquer tipo de propaganda política paga nem no rádio nem na televisão.

No art. 39 da lei das eleições está previsto que qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia, sendo necessária apenas a prévia comunicação para a autoridade responsável a fim de organização e para evitar frustrar outra manifestação no mesmo local, em consonância com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, CF, em seu art. 5º inciso XVI.<sup>27</sup>

A lei nº 13487 que instituiu o Fundo Especial de Financiamento de Campanha revogou os arts. 45, 46, 47, 48 e 49 da lei nº 9096 de 1995, Lei dos Partidos Políticos, fazendo com que não mais exista previsão legal da transmissão de

---

26 Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei: (...). XV - custos com a criação e inclusão de sítios na *internet* e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de *internet* com sede e foro no País; (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

27 Art. 5º (...) XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

propaganda partidária gratuita por rádio e televisão. No entanto, resta a previsão da Constituição que em seu art. 17 § 3º prevê esse acesso pelos partidos políticos, ou seja, propaganda partidária, mas cuja eficácia da norma depende de lei infraconstitucional.<sup>28</sup>

A previsão feita em Constituição do direito de antena dos partidos políticos, que atenderem aos requisitos impostos nos incisos, é de caráter impositivo porém depende de norma regulamentadora para ser aplicada, ou seja, tem sua eficácia limitada. Desta forma é questionável a constitucionalidade da supressão da lei regulamentadora sem outra para substituí-la pois torna inefetivo o direito dos partidos políticos.

Assim, não é permitido que a propaganda partidária seja paga, nem o uso de *outdoors*, e seu uso prático foi dificultado pela supressão do direito de antena mas ainda é permitido a sua veiculação pela *internet*, em manifestações e impressos, desde que dentro dos limites impostos pela legalidade, pelos princípios constitucionais e eleitorais. E por ter previsão constitucional a respeito da propaganda eleitoral gratuita nas redes de rádio e televisão, poderá ser novamente regulamentada, ou determinada judicialmente.

## 2.6 PROPAGANDA ELEITORAL

A Constituição Federal em seu art. 60, §4º, II, elencou o voto periódico como uma cláusula pétrea, fazendo com que existam eleições periódicas para que se faça a vontade popular em sua livre e válida manifestação. Então os candidatos se lançam ao pleito, de tempos em tempos, defendendo, em tese, o programa de governo ou legislação que acreditam ser o melhor para a população. Os cidadãos por sua vez precisam ter acesso as informações sobre os candidatos para escolherem qual seria o de seu interesse.

---

28 Art. 17. (...) § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)

A propaganda eleitoral tem justamente o objetivo de fazer a ponte entre o eleitor e o candidato. Pretende divulgar a candidatura de alguém a um determinado cargo, as informações a respeito das propostas políticas defendidas, intenção de governo, projetos e proporcionar um debate democrático de forma a convencer o eleitor a escolhê-lo. Segundo Rodrigo López Zilio “em síntese, a propaganda eleitoral é a que visa a captar o voto do eleitor, com o fim de conquistar o mandato eletivo.”<sup>29</sup>

### 2.6.1 Em Que Difere da Partidária

As propagandas eleitoral e partidária possuem finalidades diferentes, enquanto que aquela pretende convencer o público a eleger determinado candidato no pleito eleitoral, informando que alguém é candidato a um determinado cargo eletivo, esta pretende informar quais são os ideais e a luta de determinado partido ao público em geral.

E também ocorrem em momentos diferentes, segundo o art. 36 da lei das eleições “A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.” redação alterada em 2015. O § 2º do referido artigo informava que a propaganda partidária não será veiculada no segundo semestre do ano da eleição, porém foi alterado pela lei nº 13487, e por hora não limita mais o período da propaganda partidária.

Assim, a propaganda eleitoral diz respeito a um candidato, ente individual, enquanto que a propaganda partidária diz respeito a todo um partido, ente coletivo, não podendo ser confundidas.

### 2.6.2 Em Que Difere da Intrapartidária

A propaganda eleitoral não se confunde com a propaganda intrapartidária por principalmente três motivos: a finalidade, o público-alvo e a época em que podem ser veiculadas. Enquanto aquela de destina aos eleitores em geral, pretende

---

29 ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico. 2016. p. 329.

conquistar seu voto, e ocorrem após o dia 15 de agosto do ano da eleição, esta se destina aos membros do próprio partido, tem por fim a definição de um candidato que será apoiado pelo partido e ocorre na quinzena anterior a escolha pelo partido do candidato.<sup>30</sup>

Observa-se que essa diferenciação no seguinte trecho de decisão proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral: “A propaganda intrapartidária, permitida pela legislação eleitoral, limita-se àqueles que detém [sic] poder de voto na convenção partidária, restando vedada a sua destinação ao povo em geral.”<sup>31</sup> que mais a frente, na mesma decisão complementa que independentemente de o político autor da propaganda ser ou não ser escolhido pelo partido para ser candidato, se ele promover propaganda que seja dirigida a população em geral e não apenas aos participantes da convenção partidária, será responsabilizado pela extrapolação dos limites impostos a propaganda intrapartidária e ingressando na propaganda eleitoral.

### 2.6.3 Propaganda Eleitoral na *Internet*

A *internet* tornou-se uma importante ferramenta de comunicação e debate público, e meio de divulgação de propagandas de todas as naturezas. Essa importância é relativamente recente se comparada com os outros meios de comunicação, e trouxe novidades como a interatividade do usuário, por isso a legislação mais específica para esse meio é recente.

Sendo a *internet* um meio de comunicação de massa utilizada para se fazer propaganda política eleitoral, para a qual tornou-se fundamental, é necessário que seja conferido alguns tópicos a respeito da responsabilidade civil pela informação veiculada pela *internet*, e portanto analisar alguns tópicos do Marco Civil da *Internet*, Lei nº 12965 de Abril de 2014, o qual é alicerçado nos princípios e garantias da neutralidade, liberdade de expressão e do direito à privacidade, e regulamenta o uso

---

30 BRASIL, **Código Eleitoral**, lei nº 4737, de 15 de julho de 1965. Art. 36, caput (redação dada pela lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015) e § 1º.

31 BRASIL, **Tribunal Superior Eleitoral** - RESPE: 470296220086000000 Pacajus/CE 345482008, Relator: Min. Laurita Hilário Vaz, Data de Julgamento: 25/02/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 01/03/2013 – p. 3

da *internet* no Brasil possível de conferir nos arts. 3º, 9º, 7º, dentre outros, da referida lei.

Convém mencionar que há a responsabilidade civil, mesmo com a privacidade garantida, e para isso em seu art. 15º determina que o provedor de *internet* guarde por pelo menos 6 meses, com sigilo e segurança, seus registros de acesso a aplicações da *internet*, podendo esse período ser modificado por determinação judicial, como prevê seus parágrafos. Bem como em seu art. 22º garante a parte interessada a possibilidade de requisição o fornecimento desses registros para fim de formar conjunto probatório, desde que devidamente justificados com a comprovação do indício de ato ilícito e utilidade do elemento probatório. Já a responsabilidade por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiro está regulamentada nos arts. 18º a 21º, dos quais gostaria de destacar o art. 19<sup>32</sup> pois o texto do art. 57-B da Lei das Eleições<sup>33</sup>, alterado pela minirreforma, traz equivalência entre as normas, demonstrando a aplicabilidade do Marco Civil.

Os parágrafos desse artigo são de suma importância, visto que elencou a via judicial como a legítima para conferir a ilicitude da informação geradora da lide e retirar de circulação. O § 1º determina requisitos mínimos para a ordem judicial não ser nula, que são a identificação específica da informação ilícita e sua localização.

Prevê inclusive com antecipação de tutela total ou parcial, nos termos do § 4º do referido artigo, que sobrepondo o princípio da liberdade de expressão na *internet* bem como os interesses da coletividade, segundo Brito, “desde que presentes os requisitos de verossimilhança da alegação do autor e de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.”<sup>34</sup>

Como tem-se essa previsão dessa informação ter determinada sua retirada antes do contraditório, no art. 20º possibilita que sempre que possível o provedor deve informar o autor do conteúdo retirado do motivo da retirada. Uma crítica a essa

---

32 Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de *internet* somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário

33 Art 57-B § 4º O provedor de aplicação de *internet* que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com seus usuários e somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral.

34 BRITO, Auriney. **Propaganda eleitoral na Internet**. São Paulo: Saraiva. 2014. p. 84.

escolha do legislador de tornar do judiciário a responsabilidade por determinar quais conteúdos são danosos e merecem ser retirados, que juntamente de o grande volume de informações e usuários na rede, seria muito grande a demanda tornando lento e sobrecarregado o sistema judiciário.

A Lei das Eleições regulamenta as formas de comunicação permitidas no meio eleitoral e trouxe algumas alterações significativas com a Minirreforma Eleitoral, lei nº 13488. Agora prevê que “art. 57-A É permitida a propaganda eleitoral na *internet*, nos termos desta Lei, após o dia 15 de agosto do ano da eleição” data coincidente com o permitido pela propaganda eleitoral em geral.

A regulamentação prossegue no artigo seguinte, 57-B, listando as formas pelas quais é permitido a propaganda eleitoral via *internet*, a saber em sítio eletrônico do candidato, do partido político ou coligação desde que o endereço eletrônico seja previamente comunicado à Justiça Eleitoral e o servidor de hospedagem seja estabelecido no país, também por meio de mensagem eletrônica enviada pelo candidato, partido ou coligação para endereços cadastrados de forma gratuita.

Ainda no art. 57-B, no inciso IV a lei permite que os candidatos, partidos ou coligações e pessoas naturais utilizem *blogs*, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de *internet*, tais como o *Facebook* e *Google*, para propaganda eleitoral. As pessoas naturais não precisam cadastrar seus endereços eletrônicos previamente na Justiça Eleitoral, enquanto que os demais precisam.

Nota-se a proibição de apenas as pessoas naturais fazerem uso do impulsionamento de conteúdos, que é uma ferramenta digital e uma forma de anúncio, geralmente paga, para fazer uma publicação aparecer mais ou ser priorizada. Assim os candidatos, partidos ou coligações podem fazer uso de impulsionamento desde que disponibilizadas pelo próprio provedor da aplicação utilizada, de um endereço eletrônico previamente comunicado a Justiça Eleitoral, e devidamente identificada como um anúncio.<sup>35</sup>

Já o uso de serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na *internet*, bem como de aplicativos eletrônicos e outros recursos similares, está agora previsto no art. 23 § 4, inciso IV da Lei das Eleições. Tornou-se permitido ao pré-candidato

---

35 Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na *internet*, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)



fazer campanha de arrecadação a partir de 15 de maio do ano eleitoral também de forma eletrônica, desde que as instituições que promovem o financiamento coletivo tenham cadastro prévio na Justiça Eleitoral, e condições de atender a legislação, por exemplo, manter um banco de dados no qual constem registrado a identificação do doador e da quantia doada.

Essa arrecadação prévia, antes mesmo de se tornar um candidato, ou seja, antes de iniciado o período da campanha eleitoral, não será considerada propaganda eleitoral antecipada por força de lei, mesmo tornando público a pretensão da candidatura a um determinado cargo eletivo e tendo, por sua natureza de convencimento, poder de angariar votos.

Cabe ressaltar que na Lei das Eleições em seu artigo 26 inciso XV os custos com a criação e inclusão de sítios na *internet* e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de *internet* são considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites legais. Então, segundo uma interpretação sistemática desses conceitos, para a campanha de financiamento coletivo via *internet* é proibido fazer uso de impulsionamento pago de conteúdo na *internet* em período que antecede a campanha eleitoral pois esse valor faz parte dos gastos eleitorais e só podem ser utilizados no período correto.

### 3 PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA

O legislador eleitoral procurou tutelar bens jurídicos indispensáveis ao funcionamento de uma sociedade democrática. Para isso estabeleceu um período no qual seria lícito a todos os candidatos exporem suas candidaturas e buscar votos de forma a manter um mínimo de equidade e paridade de armas nos pleitos eleitorais.

A propaganda extemporânea é um tipo de propaganda ilícita, visto que é caracterizada por uma propaganda eleitoral feita em um período temporal fora do autorizado por lei, seja anterior ou posterior ao período autorizado. A propaganda eleitoral antecipada, subespécie da extemporânea, também é ilícita visto que ocorre antes do período permitido<sup>36</sup>.

Então para constituir-se uma propaganda extemporânea precisa primeiro atender as características da propaganda eleitoral, e também ocorrer em momento não autorizado. Assim faz-se necessário analisar o limiar do que se constata como propaganda eleitoral ou outro tipo de comunicação, pois para se saber se trata-se ou não de propaganda extemporânea primeiro é necessário ter caráter eleitoreiro, ou seja, promover um candidato a algum cargo eletivo.

Além disso as propagandas eleitorais podem acumular mais de uma ilicitude, para tentar se furtar ao alcance da lei como ocorre, por exemplo, com a propaganda subliminar que pode ser cumulada ao mesmo tempo com propaganda eleitoral negativa, inverídica, dentre outras classificações.

#### 3.1 ILICITUDES DA PROPAGANDA ELEITORAL

A propaganda eleitoral esta restrita as normas que as regulam, e que podem ser encontrada na Lei das eleições, nº 9504 de 30 de setembro de 1997, principalmente, na Constituição, porém também podem ser encontradas normas esparsas, como por exemplo as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, em princípios e etc.

---

36 BRITO, 2014. p. 109.

Os bens jurídicos genericamente tutelados pela legislação eleitoral são a lisura e a legitimidade do pleito eleitoral<sup>37</sup> porém a depender da norma há também bens jurídicos específicos que devem ser observados. Por conta da grande relevância de tais bens jurídicos tem-se por consequência que um determinado ato ilícito pode ser responsabilizado em diversas esferas, cível, penal ou administrativa, ao mesmo tempo.

Para este estudo a principal restrição a propaganda eleitoral é a temporal, indicada no caput do “art. 36 A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição” da lei das eleições, e em seu art. 39, § 9º permite a maioria das propagandas “Até as vinte e duas horas do dia que antecede a eleição(...)”, bem como as definições do que não pode ser considerada propaganda eleitoral antecipada.

Com as alterações da Minirreforma Eleitoral de 2017 finalmente houve a normatização expressa do período no qual é permitida a propaganda eleitoral em caso de segundo turno. Ficou estabelecido que é possível a realização da propaganda eleitoral para o segundo turno desde a sexta-feira seguinte ao primeiro turno, conforme atual redação do art. 49 da Lei das Eleições.<sup>38</sup>

Porém é produtivo também que se verifique algumas outras restrições, principalmente as que interferirem na abordagem da jurisprudência no que se refere a propagandas eleitorais extemporâneas.

### 3.1.1 Propaganda Eleitoral Subliminar

Ao acrescentar a palavra “subliminar” para descrever essa forma de divulgação demonstra o caráter disfarçado da propaganda eleitoral. É uma classificação da propaganda quanto a forma de realização da propaganda que naturalmente pode ser expressa, ou pode ser subliminar “No Direito Eleitoral, ela é

---

37 GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas. 2015. p. 9.

38 Art. 49. Se houver segundo turno, as emissoras de rádio e televisão reservarão, a partir da sexta-feira seguinte à realização do primeiro turno e até a antevéspera da eleição, horário destinado à divulgação da propaganda eleitoral gratuita, dividida em dois blocos diários de dez minutos para cada eleição, e os blocos terão início às sete e às doze horas, no rádio, e às treze e às vinte horas e trinta minutos, na televisão.

associada à comunicação político-eleitoral disfarçada, ambígua, que se encontra subjacente ao discurso que a envolve.”<sup>39</sup>

É árdua a identificação da propaganda antecipada subliminar, pois seu conteúdo é sempre veiculado de maneira implícita ou subjacente, no mais das vezes resultando do contexto da comunicação. Já se tentou estabelecer critérios objetivos mínimos para a sua identificação, tendo sido apontados os seguintes: (i) alusão a processo eleitoral, externada pela menção a nome do pretense candidato ou candidatura; (ii) exaltação de suas qualidades, procurando inculcar a ideia de que é o melhor para o cargo almejado; (iii) pedido de voto, ainda que implícito; (iv) ações políticas que pretende implementar.<sup>40</sup>

Foi mencionado que a propaganda intrapartidária se dá antes de o partido escolher o seu candidato, e portanto, antes do período permitido para a propaganda eleitoral. Portanto se a propaganda intrapartidária for usada para, disfarçadamente, obter vantagem eleitoral junto ao público em geral, descaracteriza-se de propaganda intrapartidária e passa a ser propaganda eleitoral ilícita por ser fora de época.

O mesmo ocorre com as demais propagandas políticas, pois, podendo ser veiculadas em períodos diversos da propaganda eleitoral, o seu uso dissimulado visando ganhar vantagem eleitoral para determinado candidato pode caracterizar propaganda eleitoral extemporânea.

O uso da dissimulação dificulta a percepção da ilicitude e portanto se faz primordial que seja estabelecido o que caracteriza a propaganda eleitoral subliminar e o que não caracteriza, visto que a livre manifestação do pensamento é direito garantido pela Constituição.

A importância dessa forma de realização da propaganda eleitoral para o estudo da licitude da propaganda eleitoral se dá justamente para identificar limites entre os outros tipos de propaganda política, principalmente as que são utilizadas em períodos temporais nos quais a propaganda eleitoral esta proibida, visto que a intenção de disfarçar a propaganda eleitoral pode ser com o intuito de burlar a legislação eleitoral.

A jurisprudência tem excelentes exemplos de propaganda subliminar utilizada de forma ilícita, tal como o caso da prefeita de Varjota Ceará que foi condenada pela propaganda extemporânea nas eleições municipais de 2012, pelo motivo de que

---

39 GOMES, 2016. p. 482.

40 Ibid, p. 488.

vários veículos com adesivos com a figura de uma rosa escrito “Eu amo Varjota”. Por ser Rosa o nome da prefeita a figura da rosa nos adesivos do carro faziam alusão à prefeita de forma que a própria não negou que se referia a ela. Foi então constatado que o adesivo fazia propaganda eleitoral subliminar por promover a imagem da prefeita como candidata.<sup>41</sup>

Esse recurso de ocultar as intenções eleitoreiras da comunicação pode ser usada para mais de uma ilicitude, a exemplo o crime de corrupção eleitoral, em determinada propaganda, tal como a violação do art. 73, IV da lei das eleições que proíbe os agentes públicos de dar bens ou prestar serviços pagos pelo erário com vistas a promover algum candidato:

O fato de que esses bens sejam distribuídos por instâncias do poder público não impede que sejam objeto material do crime de corrupção eleitoral ativa ou passiva. Não se exige que a propriedade das coisas dadas e oferecidas seja privada. Bem ao contrário, quando um candidato, por exemplo, oferece emprego no serviço público em troca de votos, é de recursos da sociedade que se trata. É suficiente que a distribuição dos bens ou serviços se faça acompanhar de indicação de nome ou número de candidato ou cargo pretendido, com o pedido, embora implícito, de votos, para que além da conduta vedada ocorra também o crime eleitoral.<sup>42</sup>

Observa-se que esses quesitos apontados como critério para apontar uma propaganda eleitoral subliminar denotam características da propaganda eleitoral, e somam-se a forma de apresentação “veiculado de maneira implícita ou subjacente”, e por este motivo mais dificultoso de identificar.

### 3.1.2 Propaganda Eleitoral em Bem Público, Bem Comum, e Bem Privado

Segundo o art. 37, caput, da Lei das Eleições é proibido a veiculação de propaganda de qualquer natureza “art. 37 Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum

---

41 BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 2661. Classe 32. Varjota Ceará. Ac de 06 de maio de 2014. Disponível em <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/propaganda-eleitoral/propaganda-subliminar>>. Acesso em: 10 maio 2016.

42 GONÇALVES, 2015. p. 54.

(...)”<sup>43</sup>. Assim, é vedado tanto a veiculação de propaganda em bem público, quanto o de bem comum, com exceção do § 3º do referido artigo que delega a mesa diretora a veiculação de propaganda eleitoral nas dependências do Poder Legislativo, exceção essa respaldada na separação dos poderes.

Restou ampliado o conceito de bem comum, abrangendo aqueles aos quais a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada (art. 37, caput e § 4º, da Lei n. 9.504/97). Qualquer tipo de propaganda eleitoral nesses bens, não importando a forma ou intensidade com que ela é veiculada, é expressamente proibida. Os bens públicos são divididos em três espécies: bens de uso comum, destinados à população em geral, como rios e mares; bens de uso especial, que são aqueles que possuem uma finalidade específica, como os hospitais; e os bens dominicais, de propriedade das pessoas de direito público interno (art. 99 do CC).<sup>44</sup>

Já nos bens particulares é possível a propaganda eleitoral, independentemente de licença ou autorização, desde que atenda aos requisitos impostos pela legislação, a observar o § 8º do art. 37 da Lei das Eleições o qual determina que a propaganda eleitoral veiculada “deve ser espontânea e gratuita”, a primeira para evitar abuso de poder político, e a segunda para evitar abuso de poder econômico, e no § 2º “desde que seja feita em adesivo ou papel, não exceda a 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado)”, conforme a mais recente alteração dessa legislação eleitoral feita em 2015, sem prejuízo das demais normas regulamentadoras.

### 3.1.3 Propaganda Eleitoral Negativa

A existência de uma propaganda eleitoral negativa pressupõe que exista sua contrapartida positiva, e esta seria a que exalta as qualidades de determinado candidato e ou os benefícios de seu plano de governo ou de seus projetos. Já a propaganda negativa seria o uso da propaganda política para propagar uma imagem de desvalor do concorrente.

---

43 BRASIL, Lei das Eleições, nº 9504, de 30 de setembro de 1997

44 VELLOSO, 2016. p. 242.

Nos arts. 242, 243 e 324 a 326 do código eleitoral veda-se o uso de meios publicitários para gerar na população “estados mentais, emocionais ou passionais” de forma artificial, bem como injúrias, calúnias e difamação, incitamento a violência ou animosidade contra pessoa, para coibir a prática de propaganda eleitoral negativa que violem os princípios do direito eleitoral.<sup>45</sup>

É importante sobrepesar quanto a propaganda eleitoral negativa ao direito a livre manifestação do pensamento, e a crítica política, respaldada na responsabilidade pela veracidade de quem a manifesta, gerando responsabilidade na esfera criminal e civil, além de garantido o direito de resposta, em conformidade com o art. 58 da lei das eleições, e sua aplicação pela jurisprudência e doutrina:

Isto porque doutrina e jurisprudência convergem no sentido de identificar no tema a controvérsia entre duas situações jurídicas subjetivas fundamentais: a liberdade de expressão de um lado e a proteção à dignidade da vítima de afirmações inverídicas de outro. Logo, a lei prepondera os princípios criando a possibilidade de que o candidato prejudicado, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, tenha a possibilidade de responder nas mesmas condições, mitigando os efeitos negativos sobre si e sua honra.<sup>46</sup>

E assim como as demais ilicitudes, a propaganda eleitoral negativa pode ocorrer em período diverso do autorizado por lei, sendo possível a ocorrência da propaganda eleitoral negativa extemporânea, e nesse caso deve-se tomar ainda mais cuidado para evitar a censura de possíveis críticas ao governo, separando as críticas lícitas dos crimes contra a honra.

### 3.1.4 Direito de Resposta

Numa democracia é necessário a garantia de certas liberdades, e na Constituição Federal é garantido em seu art. 5º, IV a “livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” e na sequência segue-se com a garantia da responsabilização, no inciso V, determinando que “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à

---

45 BRASIL, Lei Complementar das Inelegibilidades, nº 64, de 1990

46 BRITO, 2014. p. 111.

imagem”, sendo esse direito mais especificado no caso do direito eleitoral. Essas normas também podem ser observadas no art. 57-D da lei das eleições, ressaltando que aplica-se também em meio eletrônico.

A propaganda eleitoral é regida pelos princípios da veracidade, da informação, bem como regida pelos princípios do Direito Eleitoral da soberania popular, e portanto deve ser manifesta por sua vontade de forma legítima, vontade esta que deve ser formada licitamente.

Já foi salientado que, entre os princípios regentes da propaganda, destacam-se os da informação e veracidade. Pelo primeiro, é direito dos eleitores receber todas as informações sobre os participantes do certame, sejam elas positivas ou negativas. Só assim poderão exercer o sufrágio com consciência e responsabilidade. Quanto ao segundo, os fatos e informações veiculados devem apresentar similitude com a verdade fatural ou histórica, configurando crime eleitoral o “divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado” (CE, art. 323). (...) Está claro que não deve ser desvirtuada, tornando-se palco de contendas pessoais, agressões morais ou de difusão de mentiras, fraudes e outras imposturas.<sup>47</sup>

A lei das eleições trata do direito de resposta a partir do art. 58. O ofendido deverá solicitar o direito de resposta a justiça eleitoral, observando o disposto no art. 96 da mesma lei, e atendendo ao prazo de 24 horas se a ofensa foi veiculada em horário eleitoral gratuito de rádio e televisão, 48 horas se a veiculação se deu em programação normal das emissoras de rádio e televisão, 72 horas se publicada em material impresso, a qualquer tempo enquanto disponibilizado na *internet* ou 72 horas de finda a disponibilização por esse meio.

Esses prazos contam da veiculação da ofensa, e são considerados decadenciais, pois “Uma vez expirados os prazos, decai o ofendido do direito de pleitear resposta ao agravo sofrido ou de retificar a supostamente inverídica informação difundida”<sup>48</sup>, tendo em vista a necessidade da celeridade do processo.

O alegado ofensor terá 24 horas a partir da notificação da Justiça Eleitoral para apresentar defesa, notificação esta que deve ser feita imediatamente, visto que a decisão a respeito do direito de resposta tem breves 72 horas, no máximo, contados da data da formulação do pedido para ser prolatada.

---

47 GOMES, 2016. p. 577.

48 Ibid., p. 584.



Segundo o art. 58 da Lei das Eleições, aquele que for atingido “por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social” tem direito de resposta, que pode ser solicitado por motivo de ofensa divulgada em qualquer meio de veiculação de informação, seja impressos, seja antenna, seja *internet*. Pressupõe ofensa direta ou indireta a bem jurídico, seja a honra, seja a verdade, e visa a reparar o dano causado.

### 3.2 ELEMENTOS DA PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA

As regras basilares do Direito Eleitoral visam manter a legitimidade das eleições, evitando que sejam viciadas por meio de abuso de poder, fraudes de qualquer tipo, má-fé, entre outros fatores que possam desequilibrar o pleito. Assim há uma ampla normatização que é constantemente atualizada para que as regras fiquem o mais claras possíveis. Essa ampla regulamentação eleitoral serve para manter os candidatos o mais próximo possível de paridade de armas para que as eleições sejam justas.

Esse então é o claro objetivo de regulamentar quando que os candidatos podem fazer a divulgação de suas candidaturas, suas buscas por votos, pois aquele candidato mais conhecido, que tiver uma melhor imagem, um relacionamento mais próximo do eleitor, certamente terá mais chances de ganhar seu voto. Aquele candidato que fizer mais propaganda, que começar a se promover mais cedo, terá mais chances de ser mais conhecido.

Obviamente não seria justo que uns candidatos pudessem começar antes de outros sua campanha eleitoral, nem que pudessem que suas propagandas eleitorais fossem desproporcionalmente maiores pois isso seria disparidade de armas, seria desequilibrar o pleito, seria como se as eleições fossem determinadas pelo poder que apoia determinado candidato e não pela vontade popular.

Para evitar esse desequilíbrio entre os candidatos é que existe data específica para iniciarem-se as propagandas eleitorais. Atualmente é a partir do dia 15 de agosto do ano da eleição até as 22 horas do dia que antecede a votação, dia 07 de outubro de 2018, para o primeiro turno, conforme arts. 36 e 39§ 9º da Lei das

Eleições. Para o segundo turno, caso houver, inicia-se da sexta-feira seguinte, tendo em vista a permissão expressa no art. 49 da mesma lei. A prática da propaganda eleitoral fora de época é indício de abuso de poder, pode se dar de forma subliminar, e está sujeita a fiscalização e sanções.

A lei restringe a propaganda eleitoral no dia das eleições e a veda antes de 15 de agosto do ano das eleições, porém apresenta apenas o marco temporal de início dessas propagandas, não é expressa em lei o marco temporal de fim. Existe um período no qual claramente é proibido a propaganda eleitoral, que seria o ano da eleição antes de 15 de agosto. Antes disso porém deve ser analisado a possibilidade de influência da alegada propaganda eleitoral antecipada no pleito, e se houve risco de desequilibrar a disputa eleitoral, ou seja, é feita uma interpretação voltada para o bem jurídico tutelado.<sup>49</sup>

A propaganda eleitoral extemporânea é um conceito mais abrangente do que o da propaganda eleitoral antecipada, visto que esta somente se dá em época anterior do autorizado pelo Direito Eleitoral, enquanto que aquela pode ocorrer antes, depois ou entre os períodos autorizados. Para ser considerada propaganda eleitoral extemporânea precisa preencher os requisitos da propaganda eleitoral e ocorrer em período temporal vedado pelo ordenamento, podendo ser a propaganda antecipada e pode ocorrer também a chamada boca de urna que seria outro tipo de propaganda extemporânea.

### 3.2.1 Propaganda Eleitoral Antecipada

Conforme o exposto, essa propaganda política é uma das formas de propaganda extemporânea, então é ilícita, como a propaganda extemporânea o é. A campanha eleitoral deve considerar o disposto no art. 36, caput, da lei das eleições o qual a permite a propaganda eleitoral a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição, desta forma, se a propaganda eleitoral é feita antes desse período a propaganda extemporânea é considerada antecipada.

---

49 GOMES, 2016. p. 489

Inclusive há o dispositivo do art. 36-B que dispõem sobre um exemplo de propaganda eleitoral antecipada que o legislador considerou importante tornar expresso em lei.

À luz desse dispositivo, estará configurada propaganda antecipada se na comunicação houver a divulgação de atos que denotem: (i) propaganda política; (ii) ataques a partidos políticos; (iii) ataques a filiados de partidos políticos; (iv) ataques a instituições. De modo geral, o que se pretende é que a comunicação em rede por parte das autoridades especificadas se limite à exposição e ao esclarecimento à população, de maneira objetiva, da situação geradora da convocação. O desvirtuamento ou desvio da comunicação para o campo político-eleitoral denota uso abusivo da mídia social, com potencial para desequilibrar o futuro pleito em benefício de candidatura ou partido.<sup>50</sup>

O trecho acima é interessante pois elenca possibilidades de propaganda eleitoral negativa antecipada, demonstrando que ao propagar ataques aos adversários já demonstra interesse voltado para a eleição futura. É vedado o pedido explícito de votos, porém a finalidade eleitoreira não se resume a essa obviedade, ou seja, não precisa haver pedido explícito de votos. No ano de 2013 foi incluído na lei das eleições o art. 36-B no qual expõe literalmente hipótese de propaganda eleitoral gratuita, porém o faz de forma não taxativa.<sup>51</sup>

Tal circunstância da mesma forma acarretaria em propaganda extemporânea pois carrega os requisitos da possibilidade de interferir no equilíbrio e na lisura das eleições. O legislador sentiu a necessidade de expressamente tipificar essa situação como propaganda antecipada como forma de esclarecer de antemão e evitar entendimento errôneo ao art. 36-A, o qual será analisado adiante, que trouxe ressalvas quanto a situações que não deveriam ser consideradas propagandas antecipadas.

A jurisprudência diferencia a propaganda eleitoral antecipada da chamada mera promoção pessoal, considera que nesta não há na publicidade conotação eleitoreira, mesmo que conste o cargo ocupado pelo agente, enquanto que naquela

---

50 GOMES, 2016. p. 490.

51 art. 36-B. Será considerada propaganda eleitoral antecipada a convocação, por parte do Presidente da República, dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições Incluído pela Lei nº 12891 de 2013.

existe finalidade eleitoreira.<sup>52</sup> Assim, se houver alguma felicitação festiva, publicação de livros, divulgação de atos da vida pública que não tenha conotação eleitoral não será considerado propaganda antecipada.

Desta forma tem-se que para ser identificada a propaganda eleitoral antecipada, é verificado se foi veiculada antes do período autorizado, e necessariamente deve conter algum dos elementos característicos da do objetivo de ganhar uma disputa eleitoral, não é tipificado em lei.

### 3.2.2 Boca de Urna e Arregimentação de Eleitor

É chamado boca de urna a propaganda feita no dia das eleições nos arredores das seções eleitorais, aos eleitores que estão a caminho de votar<sup>53</sup> e é crime eleitoral, conforme art. 39, § 5º, II, da Lei das Eleições, dessa forma é proibido essa última tentativa de tentar convencer os eleitores a escolher determinado candidato, no dia das eleições “puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa”, segundo informa o caput do mencionado artigo.

Já a arregimentação de eleitor vai para além de mera distribuição de propaganda eleitoral em forma de panfletos ou informativos, seria uma abordagem mais ativa no sentido de recrutar, argumentar com o eleitor para buscar o voto, e, assim como a boca de urna, pode ser cometido por qualquer um, independente de ser candidato ou pertencer a partido.

Se for observado o que está descrito no art. 39, § 5º, III, inciso seguinte, nota-se que é crime toda e qualquer “propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos” no dia das eleições, então não importa realmente se a propaganda ocorre quando o eleitor esta a caminho da urna, ou quão próximo da seção de votação ocorreu a propaganda, ou seja, mesmo na ausência do inciso anterior a boca de urna seria crime por estar dentro do tipo do inciso III.

Não é previsto culpa para esses crimes, que atentam contra a lisura, boa-fé, e a livre e legítima formação da vontade popular. O Direito Eleitoral pressupõem que

---

52 KIMURA, 2012. p. 158.

53 GONÇALVES, 2015. p. 133.

após o período liberado para propaganda eleitoral os cidadãos já tenham o conhecimento dos candidatos e dos programas e ideais defendidos, assim, no dia das eleições não devem ser perturbados. Os crimes do § 5º são dolosos e materiais, não tem previsão da modalidade culposa, não precisam do convencimento do eleitor para o seu aperfeiçoamento.

No entanto, não haverá crime pela omissão em retirar as propagandas que já estavam postas desde o período permitido<sup>54</sup>, seja cartazes, pinturas ou os sites no candidato. Essas proibições não abrangem condutas omissivas, tais como a permanência de propagandas lícitamente aplicadas na época correta. Um exemplo são as propagandas gratuitas pela *internet* pois o site do candidato não precisa ser retirado do ar para as eleições.<sup>55</sup>

É importante ressaltar que, devido à garantia constitucional à liberdade de expressão, alicerce da democracia, que deve ser sobrepesada a essas normas que a restringem, aos votantes é autorizado a manifestação individual e silenciosa de seu candidato, preferência política e partidária, desde que “revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos” conforme art. 39-A. Somente a manifestação individual, coletivamente não é permitido.

### 3.3 ABUSO DE PODER.

O abuso de poder teve sua origem jurídica na teoria do abuso de direito que surgiu em um momento no qual só ocorria a responsabilização jurídica mediante previsão legal expressa.<sup>56</sup> Era, portanto, necessário que houvesse uma forma de limitar o exercício dos direitos para evitar lesões a bens jurídicos tutelados.

Diferente do exercício regular do direito, que é lícito, o abuso do poder é o exercício que ultrapassa o direito, dever ou poder, é um uso anormal do direito que extrapola a boa-fé ou os fins sociais da norma. Excede o que é permitido de forma a infringir algum bem jurídico alheio, e portanto difere dos atos expressamente vedados.

---

54 GONÇALVES, 2015. p. 134.

55 GOMES, 2016. p. 546.

56 Ibid., p. 307.

Esse mau uso, para além do que é razoável, seja pela motivação desviada, pelo resultado abusivo ou pelo exagero de fato, faz com que a conduta esteja em desacordo com o ordenamento jurídico vigente. No Direito Eleitoral, a utilização de bens, recursos, situação ou posição jurídica de forma a extrapolar os limites da normalidade com o objetivo de influenciar a eleição acarreta abuso de poder.

O art. 14, § 9º da Constituição Federal<sup>57</sup> determina a proteção das eleições contra “a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”, que pode ocorrer no financiamento de campanhas, propagandas, vantagens políticas, e demais práticas das eleições que a legislação regulamenta pretendendo coibir.

Visando preservar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais e a proteção da legítima representação da vontade popular é proibido o abuso de poder econômico ou político no direito eleitoral, e, apesar de não ser ilicitude exclusiva das propagandas políticas visto que independe de propaganda para se caracterizar, faz-se necessário sua análise no atual estudo pois essa ilicitude pode se apresentar na propaganda eleitoral também.

Por abuso de poder, no Direito Eleitoral, compreende-se o mau uso (ou o uso de má-fé) de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e espúria influência em dada eleição. Para caracterizá-lo, fundamental é a presença de uma conduta em desconformidade com o Direito (que não se limita à lei), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais, denotando mau uso de uma situação ou posição jurídicas ou mau uso de bens e recursos detidos pelo agente ou beneficiário ou a eles disponibilizados, isso sempre com o objetivo de se influir indevidamente em determinado pleito eleitoral.<sup>58</sup>

Para reprimir tais abusos a sanção é alta, pois é causa de inelegibilidade conforme a lei das inelegibilidades art. 1º, I, h<sup>59</sup>, e sua alegação, por ser de grande gravidade, precisa ser feita de forma responsável, não se admitindo alegações sabidamente falsa ou temerária, do contrário constitui crime eleitoral previsto no art. 25 da Lei das Inelegibilidades<sup>60</sup>.

---

57 BRASIL. Constituição (1988).

58 GOMES, 2016. p. 232.

59 BRASIL, Lei Complementar das Inelegibilidades, nº 64, de 1990

60 GONÇALVES, 2015. p. 148.

A seguir ver-se-á formas de abuso de poder político e econômico, potencialmente ofensivas ao equilíbrio do pleito eleitoral pois o excesso de poder econômico e político tem potencial para que torne atrativo o benefício do resultado de eventuais irregularidades nas propagandas eleitorais ou institucionais em vista de que afetam diretamente o caráter inibitório das multas impostas por essas práticas. Por isso a sanção pelo abuso de poder é muito mais gravosa.

Estando o exercício abusivo do direito contra o ordenamento jurídico é um tipo ato ilícito, que não está tipificado, mas que ao se considerar princípios basilares do ordenamento jurídico como o é o princípio da boa-fé, ou a finalidade social da norma, seria um absurdo aceitar tal ato. Logo, a maior dificuldade é traçar um limite que separa de um lado o que pode ser considerado permitido e de outro as práticas abusivas não permitidas. Eis o aspecto peculiar desse tipo de ilícito.

### 3.3.1 Abuso de Poder Econômico

O princípio da equidade deve ser observado para ser garantido o mínimo de paridade de armas entre os candidatos. Não seria justo que determinado candidato seja mais conhecido meramente por possuir um maior apoio financeiro que outro candidato menos favorecido economicamente. Para evitar possíveis desequilíbrios ao pleito o financiamento de campanha é regulado.

Desta forma o abuso de poder econômico trata-se de ato que extrapole o razoável uso de direito advindo de recursos patrimoniais. Ou seja, é o mau uso de recursos patrimoniais, que no Direito Eleitoral podem influenciar e desequilibrar o pleito, ou ferir algum outro bem jurídico tutelado por esse ramo tal como a lisura ou legitimidade das eleições.

Além disso existem diversas outras formas que a legislação eleitoral usa para evitar o abuso de poder econômico, um bom exemplo é determinar que a propaganda eleitoral na *internet* seja gratuita e proibir propaganda em sítios da administração pública, conforme art. 57-C § 1º da lei das eleições<sup>61</sup>.

---

61 BRITO, 2014. p. 154.

O abuso de poder econômico tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha (LE, arts. 18, § 2o, 25 e 30-A). Estará configurado, entre outras coisas, sempre que houver oferta ou doação, a eleitores, de bens, produtos ou serviços diversos, como atendimento médico, hospitalar, dentário, estético, fornecimento de remédios, próteses, gasolina, cestas básicas, roupas, calçados, materiais de construção.<sup>62</sup>

O abuso de poder econômico pode ocorrer junto com o abuso de poder político, ou independente deste. A primeira parte do trecho acima cita exemplos nos quais fica demonstrado o abuso de poder econômico, enquanto que a segunda parte cita exemplos que também se enquadram em abuso de poder econômicos, pois utiliza-se de recursos patrimoniais, mas que se for utilizado de recursos da administração pública em vez de particulares se enquadram em outro tipo de abuso, que é o abuso de poder político.

O uso excessivo de recursos patrimoniais não é a única manifestação do abuso de poder econômico, visto que também pode ser caracterizado por utilização de meios ilícitos para a obtenção de recursos, a exemplo do uso de caixa 2, o abuso dos meios de comunicação e propaganda, compra de muitos votos, etc. Importante observar que em muitos casos o ato pode acumular mais de uma proibição, mas que o abuso de direito econômico é fato autônomo e por si só já é ilícito.

É possível a caracterização do abuso de poder econômico nas eleições, pelo uso frequente de propagandas irregulares, as quais geram meramente multa. A sanção pecuniária tem por objetivo inibir a prática de propaganda irregular, mas se o candidato permanece reiterando significa que, devido ao poder econômico do sujeito, a multa não é suficiente para coibir a prática, estando caracterizado o abuso de poder econômico pelo excesso de propaganda irregular. Se constatado abuso de poder econômico, a consequência é inelegibilidade ou cassação nos termos da Lei Complementar 64/1990.

### 3.3.2 Abuso de Poder Político

---

62 GOMES, 2016. p. 313.



É importante essa análise a respeito do abuso de poder na propaganda política no que tange as propagandas veiculadas pelos candidatos que já são partícipes da máquina pública para evitar que se faça o mal uso do erário, evitar que seja utilizados recursos públicos com fins de promoção pessoal visando futura candidatura.

Desta forma o abuso do poder político é o uso inadequado, o aproveitamento irrazoável, de uma situação jurídica que o agente teve acesso devido a sua posição política, ou cargo público, como exemplo a utilização desvirtuada de recursos do poder estatal, seja pelo excesso, seja pelo desvio da finalidade. Para o Direito Eleitoral destaca-se a importância de evitar o abuso de poder voltado a influenciar campanhas eleitorais, que possam desequilibrar o pleito, ou infringir quaisquer dos outros bens jurídicos tutelados pelo Direito Eleitoral.

Já foi citado no presente estudo o exemplo da propaganda institucional cuja utilização exacerbada que, ou pela propaganda eleitoral subliminar, ou pela quantidade irrazoável, podem configurar abuso do poder político ao ultrapassar a finalidade educadora, informadora que é própria da propaganda institucional.

Os agentes públicos em geral, sejam ou não servidores, são impedidos de realizarem condutas que possam “afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais” conforme explica o art. 73 a 78 da lei das eleições<sup>63</sup>, o qual expõem um rol exemplificativo de práticas vedadas, portanto podem haver práticas não elencadas na lei que também configuram abuso de poder político.

Outras proibições são previstas a esses agentes nesse e nos artigos seguintes do 73 até o 78. É defeso em lei a utilização de bens da administração pública direta ou indireta em benefício a candidato, partido político ou coligação, bem como materiais ou serviços custeados pelo erário. Nos três meses que antecedem o pleito fica proibido a “publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos” ou entidades da administração indireta, bem como contratação de show artístico pago com erário, inauguração de obras públicas, etc.

Então, essa vedação tem como a justificativa para tal proibição, pois aquele com poder político para tal teria imensurável vantagem em divulgação em benefício próprio. Dado isso extrai-se que seria irrazoável permitir tal abuso mesmo os anos

---

63 BRASIL, **Lei das Eleições**, nº 9504, de 30 de setembro de 1997

que antecedem o ano de eleição. E caso seja constatado o uso de propaganda institucional em época eleitoral, a consequência é multa. Conforme a exorbitância do ato cometido pode ser constatado o abuso de poder político, pelo descomedimento do uso da máquina pública gerando proveito político, e também abuso de poder econômico.

### 3.3.3 Uso Indevido dos Meios de Comunicação

Além de prever a vedação a um possível abuso de poder econômico ou político, o Direito Eleitoral prevê expressamente a proibição do uso indevido dos meios de comunicação social. Essas situações previstas podem ou não se sobrepor. O art. 22 da Lei Complementar 64 de 1990 tem em seu caput a seguinte redação:

Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político...

Os meios de comunicação social tem um uso que pode ser considerado apropriado desde que observe a sua função social, que é desde a promover entretenimento saudável até o de informar o cidadão comum. Seria insensato acreditar que esses meios de comunicação não precisariam observar o princípio da boa-fé objetiva que, sendo de ordem pública, está presente em todo o ordenamento.

Pois bem, os critérios para a observação da lisura e da boa-fé objetiva são o dever de cuidado, transparência e informação, a qual todo cidadão tem direito, a respeito de qualquer fato público relevante, de forma transparente e completa, bem como qual a fonte e a que tipo de informação se está sendo exposto. Tem-se como obrigação por parte do meio comunicador de facilitar a identificação do tipo correto de informação a que se está sendo exposto, ou seja, a propaganda deve se parecer como propaganda, a pesquisa deve parecer pesquisa, e a notícia deve parecer notícia.

Os usos das ferramentas de comunicação devem ser feitas observadas as suas funcionalidades comuns e devem-se prevenir eventuais distorções, excessos e, ou, extrapolações do uso considerado o esperado para tal ferramenta. Esse cuidado deve-se ao dever de agir em segurança, sem arriscar de lesar aos bens jurídicos a exemplo da lisura e da paridade de armas tão importantes no direito eleitoral.

Não somente a quantidade de dinheiro gasto na propaganda eleitoral, ou o excesso no uso da posição jurídico-política, abuso de poder econômico e político respectivamente, configuram abuso. O abuso também é caracterizado pela utilização de má-fé dos meios de comunicação, por exemplo o uso de jornais para veicular propaganda eleitoral disfarçada de matéria jornalística<sup>64</sup>, visto que descumpre o dever de transparência e exatidão da informação.

---

64 BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. AgR-REspe nº 467 97 de 17/12/2014, Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

#### 4 AS RECENTES ALTERAÇÕES DO ART. 36-A DA LEI 9.504/97

De 1997 até a vigência da Lei nº 13.165, de 2015 a redação do art. 36 da Lei das Eleições era “art. 36 A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição”, definindo dessa forma a data em que começaria a propaganda eleitoral, cabendo aos aplicadores da lei identificar as propagandas eleitorais fora de época.

Após determinar a data na qual é lícito fazer propagandas eleitorais, e de o judiciário punir as propagandas fora de época, sejam elas negativas, subliminares ou explícitas, o legislador considerou necessário incluir na lei das eleições hipóteses que não deveriam ser interpretadas como propaganda eleitoral antecipada para evitar confusão e também demandas judiciais desnecessárias, além de alargar as possibilidades para a promoção pessoal sem penalização.

Considerando-se que eram atos públicos em época na qual não poderia haver propaganda eleitoral, então, para não ser concebido como propaganda extemporânea é porque não há finalidade eleitoral nem há capacidade para influenciar os eleitores, desequilibrar o pleito ou ferir o princípio de paridade de armas, ao menos em tese.

Porém, era a doutrina e a jurisprudência que defendiam se havia caráter eleitoreiro ou não, com base na finalidade do ato praticado, e sua correspondência com os requisitos configuram da propaganda eleitoral, tais como pode ser observado nas seguintes ementas de decisões proferidas referente a propaganda eleitoral antecipada pelo Tribunal Regional do Paraná durante as eleições de 2006 e 2008, ou seja, antes de incluso o art. 36-A.

PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA - ART. 36 DA LEI N. 9.504/97 - COLUNA DE JORNAL.

- a) Matéria publicada em coluna de jornal impresso, sugerindo a concentração de votos em determinadas pessoas caracteriza propaganda eleitoral antecipada;
- b) A simples circunstância de que ainda não foram realizadas convenções partidárias não tendo havido ainda a escolha de candidatos, não retira da matéria o cunho eleitoral.<sup>65</sup>

---

65 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. Agravo em Representação nº 1299, Acórdão nº 30428, AGRAVO EM REPRESENTACAO nº 1299, Acórdão nº 30428 de 19/06/2006, Relatora Gisele Lenke, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

Nesse acórdão observa-se que ao ser publicado uma coluna no Jornal Diário do Sudoeste matéria jornalística, em época anterior a permitida pelo art. 36 da Lei das Eleições, o jornalista Carlos Almeida ao incentivar os eleitores a votarem em Ademar Traiano e Luiz Fernadandes, apesar de o negar, foi considerado propaganda eleitoral antecipada. Em primeira instância a representação foi improcedida, porém essa decisão foi reformada pelo TRE PR.

Nota-se nessa decisão que o voto vencido alegava não se tratar de propaganda eleitoral antecipada pois a publicação de matéria jornalística, não encomendada por dinheiro, que meramente noticiasse a atividade política ou que apoiasse partido político ou pretensos candidatos, não se enquadrava como propaganda eleitoral antecipada, pelo entendimento do TSE, e esse seria o caso em tela, ainda mais em os sujeitos beneficiados não estavam presentes nem cientes.

Enquanto que o voto vencedor alega que o fato de os beneficiários da reportagem não terem se tornado candidatos pelos partidos, não retira o caráter eleitoreiro da situação, e que nesse caso é nítido o pedido de votos, ultrapassando o limite da mera matéria jornalística e caracterizando assim propaganda eleitoral antecipada. E ambos os votos concordaram em não responsabilizar os beneficiados, visto que eles não estavam cientes da matéria, nem deram permissão.

PROPAGANDA ELEITORAL. EXTEMPORÂNEA. MATÉRIA PUBLICADA EM JORNAL. ANTES DO DIA 6 DE JULHO DE 2008. AFIRMAÇÕES. PRESIDENTE DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXPERIÊNCIA POLÍTICA. EX-PREFEITO. MÁ ADMINISTRAÇÃO ATUAL DO MUNICÍPIO. PEDIDO DE VOTO IMPLÍCITO. CONFIGURAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL. RECURSO CONHECIDO, MAS DESPROVIDO.

1.A veiculação de matéria jornalística com inclusão de fotografias e considerações depreciativas em relação à atual administração municipal, feitas por Presidente de Diretório Municipal de partido, ex-prefeito, com indicação de que será futuro candidato à eleição configuram propaganda eleitoral e quando realizadas antes do período permitido, caracterizam a propaganda eleitoral antecipada.

O art. 16-A da Resolução TSE nº 22.718/08 exime a aplicação de sanção apenas quando tenha havido igualdade de tratamento em relação a todos os que concorrem às eleições.<sup>66</sup>

---

66 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL nº 5034, Acórdão nº 33653 de 20/08/2008, Relator Renato Lopes De Paiva, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

Essa decisão aborda a caracterização da propaganda eleitoral negativa, em razão das críticas a administração do concorrente, e o pedido de voto implícito demonstrado pelo discurso que argumentava no sentido de o representado se mostrar como a melhor opção para ocupar o cargo político. Então a decisão, conforme voto do relator, foi em manter a condenação.

RECURSO ELEITORAL. PARTICIPAÇÃO DE CANDIDATO EM PROGRAMAÇÃO NORMAL DA RÁDIO. PROPAGANDA ANTECIPADA. ART. 36 DA LEI DAS ELEIÇÕES. RECURSOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS.

Entrevista concedida por candidato durante a programação normal da emissora de rádio, transmitida antes de 5 de julho, com enaltecimento de características pessoais, referência à eleição e pedido implícito de voto importa em propaganda eleitoral extemporânea, vedada pela norma prevista no art. 36 da Lei n<sup>o</sup> 9.504/97.<sup>67</sup>

Mais um caso de pedido implícito de voto, caracterizado nesse caso devido ao enaltecimento das características pessoais em uma programação de rádio na qual também menciona a pretensa candidatura. O fato de não expor planos de governos e não fazer pedido de voto expressamente não afastou o caráter eleitoreiro. O relator da decisão ressalta que não foi dado igual oportunidade aos demais candidatos, e a responsabilidade da rádio que promoveu a veiculação da entrevista. A condenação foi mantida.

Propaganda Eleitoral Antecipada - Não Caracterização. Publicação de anúncio e notícia dando conta das atividades parlamentares de Deputado Federal, bem como de benefícios obtidos a favor de município ou região, sem menção às eleições vindouras, nome de Partido Político, número de candidato ou pedido de votos, não configura propaganda eleitoral antecipada.<sup>68</sup>

O acórdão acima afastou a propaganda eleitoral antecipada, por unanimidade de votos, por se tratar de mera notícia das atividades parlamentares do candidato. O voto diferencia a promoção pessoal do pedido de votos, visto que não são mencionadas as eleições vindouras nem a pretensão de candidatura a qualquer cargo.

---

67 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL n<sup>o</sup> 7085, Acórdão n<sup>o</sup> 35706 de 16/10/2008, Relator Renato Lopes De Paiva, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

68 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. AGRAVO EM REPRESENTACAO n<sup>o</sup> 1827, Acórdão n<sup>o</sup> 31718 de 16/10/2006, Relator Haroldo Sagboni Montanha Teixeira, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

Por fim, observa-se que não era necessário pedido de voto expresso, e que críticas ao governo do opositor político eram consideradas propaganda eleitoral negativa antecipada, bem como participação em entrevista de rádio, para além da mera cordialidade e exaltação das características pessoais do candidato, bastava estar presente que se pretende convencer o público a cerca de que é o melhor candidato, de que é merecedor do cargo ao qual postula.

Além disso, denota a preocupação do legislador em proteger o cidadão para que seu direito a liberdade de expressão, garantido e necessário à democracia, não seja mutilado sob o pretexto de evitar a propaganda eleitoral antecipada, contido em julgados que já iam no sentido da futura alteração da legislação em considerar que a exposição dos atos praticados por parlamentares é necessária para garantir ao cidadão o direito a informação, e que não deveria ser coibido a menos que divulgasse candidatura.

#### 4.1 LEI Nº 12.034, DE 2009

Dessarte, foi incluso no ano de 2009 o art. 36-A<sup>69</sup> na lei das eleições texto atualmente já revogado, no qual determinava que não poderia ser considerada propaganda eleitoral antecipada: participação dos políticos em programas midiáticos, tais como entrevistas e debates, no rádio, na rede de televisão ou na *internet*.

Este que era o inciso I ainda lembrava da condição de que nesses eventos não poderia haver pedido de votos, e que as redes de rádio e televisão deveriam manter um tratamento isonômico. Desta forma, não se consideraria mais

---

69 Art. 36-A. Não será considerada propaganda eleitoral antecipada:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na *internet*, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, planos de governos ou alianças partidárias visando às eleições;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; ou

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

propaganda antecipada aos que não registraram sua candidatura, por considerar que a lei previu apenas aos candidatos a proibição da propaganda eleitoral antecipada.

RECURSO. AGRAVO REGIMENTAL. ART. 22, § 5º DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.193. CONHECIMENTO. PROPAGANDA ANTECIPADA. INÉPCIA DA INICIAL. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. ART. 73 DA LEI Nº 9.504/97. IMPOSSIBILIDADE DE CONFIGURAÇÃO ANTERIORMENTE AO REGISTRO DE CANDIDATURA. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. ENCAMINHAMENTO DE PEÇAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA APURAÇÃO DE EVENTUAL ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE.

1. A sustentação oral não se presta para invocar matéria nova, eis que não é sucedâneo de recurso.

2. Não se aprecia preliminar quando o favorecido é o beneficiário (art. 249, § 2º, CPC).

3. A lei eleitoral vedou as condutas descritas no artigo 73 para benefício de candidatos, de maneira que não existindo pleito - nem mesmo ainda os chamados pré-candidatos (art. 36-A, I, Lei 9504/97) - não há como se criar sanção a quem a lei não previu.

4. É possível a remessa de cópia do feito ao Ministério Público Estadual, para o fim de apurar eventual prática de improbidade administrativa. falta de causa de pedir implica inépcia.

5. Recurso conhecido como agravo regimental para julgar extinta a ação por inépcia quanto à propaganda antecipada e por falta de interesse processual quanto a violação ao artigo 73, inciso I e IV, da Lei 9.504/97.<sup>70</sup>

Observa-se no inciso II que nem os encontros, seminários e congressos em ambiente fechado sobre processos eleitorais, planos de governos, alianças partidárias, e no inciso III que também as prévias partidárias e divulgação intrapartidárias, ou seja, a propaganda intrapartidária, foram excluídas das propagandas eleitorais extemporâneas.

Por sua vez, no inciso IV, foi excluída a hipótese de a exposição do que os parlamentares têm feito, desde que não houvesse menção a candidatura nem pedidos de votos nem de apoio eleitoral, pudesse ser também considerada propaganda eleitoral fora de época.

Bem, para haver propaganda eleitoral antecipada deveria haver propaganda dirigida aos cidadãos, quanto a situação do inciso I o legislador lembra do dever ao tratamento com isonomia que deveria haver para evitar desequilíbrios na eleição, e a situação do inciso II fala de um ambiente fechado, enquanto que o III é dirigida para

---

70 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO NA REPRESENTAÇÃO nº 25726, Acórdão nº 39491 de 04/08/2010, Relator Luciano Carrasco Falavinha Souza, Curitiba, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 09/08/2010



dentro do partido, não sendo propagandas eleitorais. O inciso IV pode ser considerado dentro do dever de informar a população dos atos da máquina pública, e também, conforme o caso, considerada a propaganda institucional.

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA VERIFICADA NA PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÃO DA FALA E IMAGEM DE NOTÓRIO PRÉ-CANDIDATO A CARGO MAJORITÁRIO, COM O FIM DE ENALTECIMENTO. INTENÇÃO DE CUNHO ELEITORAL. PROPAGANDA DISFARÇADA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1 - Extrapola a simples exteriorização do interesse partidário a vinculação da fala e imagem de notório pré candidato ao governo do Estado, quando se revela o nítido intento de apresentá-lo como a pessoa mais apta a assumir o cargo majoritário do Estado do Paraná, alheio, portanto, à defesa impessoal do programa partidário, considerando ainda o período pré-eleitoral em que ocorreu a divulgação da mensagem. Resta caracterizada, pois, a propaganda eleitoral antecipada, vedada pelo artigo 36, §3º, da Lei nº 9.504/1997.

2 - Recurso conhecido, mas que se nega provimento.<sup>71</sup>

Nesse caso o representado veiculou mensagem, durante a propaganda partidária, de enaltecimento pessoal no sentido de que tem aprovação popular, e exaltando suas qualidades de administrador. Alegou não se tratar de propaganda eleitoral e que estaria amparado pelo inciso I do art. 36-A. Porém foi considerado pedido implícito de voto e portando propaganda eleitoral subliminar extemporânea, e que a excludente legal não se aplica em propaganda partidária.

Portanto a essa época considerava-se propaganda eleitoral a apresentação de determinado candidato como sendo a pessoa mais apta a ocupar o cargo para o qual se candidata, independentemente de pedido explícito de votos, visto que essa associação coincide com a finalidade que tem a propaganda que é vencer o pleito.

#### 4.2 LEI Nº 12.891, DE 2013

A grande expansão do uso de novos meios digitais de comunicação devido ao crescimento da *internet* gerou nova atualização, e no ano de 2013 o art. 36-A<sup>72</sup> da

---

71 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. REPRESENTAÇÃO nº 154861, Acórdão nº 39232 de 02/08/2010, Relator Juan Daniel Pereira Sobreiro, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

Lei das Eleições sofreu algumas alterações. em seu caput foi para dizer que também não seria considerado propaganda antecipada se o meio utilizado para a propagação dos dados fosse a *internet*, então o inciso I apenas deixou de conter a ressalva “desde que não haja pedido de votos”, porém não parece razoável que se considere a supressão desse trecho como uma permissão, até mesmo porque a propaganda eleitoral fora de época pode também ser considerado abuso de poder.

Esse inciso I permanece com a redação de 2013 até o presente, e sua análise permite perceber a preocupação do legislador em proteger as garantias de cidadão dos candidatos visto que uma futura candidatura não deveria servir de desculpa para aleijar os direitos do cidadão. Ainda quanto a esse inciso, cabe mencionar a seguinte crítica:

A interpretação literal do transcrito inciso I sugere que só não se considera propaganda antecipada a comunicação (entrevista, programa, encontro ou debate) realizada “no rádio, na televisão e na *Internet*”. Destarte, entrevista estampada em revista ou jornal impressos poderia ser considerada como propaganda extemporânea, levando à responsabilização do beneficiário e do veículo. Essa exegese, porém, não é razoável, tampouco constitucional. Isso porque o alcance da televisão, do rádio e da *Internet* é muito superior ao da revista e do jornal impressos. Por outro lado, as liberdades fundamentais de comunicação e informação não autorizam, nessa hipótese, a discriminação de veículos de mídia, vedando aos menos abrangentes o que concede aos dotados de maior poder de difusão.<sup>73</sup>

Não foi retirado desde inciso o dever de as emissoras de rádio e televisão conferir tratamento com isonomia aos que estiverem em igual situação de candidato. Porém, tendo em vista a quantidade de candidatos nas eleições representativas é

---

72 Art. 36-A. Não serão consideradas propaganda antecipada e poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária e pelas redes sociais;

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

V - a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

73 GOMES, 2016. p. 492.

importante ressaltar a impossibilidade prática dessa determinação uma vez que ao entrevistar um candidato, a mesma emissora deveria dar igual oportunidade ao demais candidatos, porém na maioria das vezes seria inviável fazê-lo com todos os pré-candidatos.

Ao inciso II foi acrescentado que poderia haver “discussão de políticas públicas,” ao encontro em ambiente fechado e que poderia haver divulgação intrapartidária, então não alterou substancialmente. Quanto ao III passou a permitir a divulgação das prévias partidárias nas redes sociais sem que isso pudesse ser considerado propaganda eleitoral antecipada, então houve alteração significativa.

Sobre o inciso IV, que teve sua mais recente alteração em 2013, foi suprimido a ressalva “desde que não se mencione a possível candidatura”, mas foi mantido que não poderia ser feito pedidos de votos. Esse dispositivo é uma proteção ao princípio da transparência, ao direito-dever de informar e aos dos parlamentares que sendo representantes da vontade popular já escolhidos tem como direito e dever manter a população informada a respeito de seus atos.<sup>74</sup>

Foi inserido o inciso V que permitia a manifestação do próprio pensamento nas redes sociais a respeito de seu posicionamento político inclusive, e mais um Parágrafo Único, que proíbe a transmissão das prévias partidárias ao vivo pelas emissoras de rádio e televisão.<sup>75</sup>

#### 4.3 LEI Nº 13.165, DE 2015

No ano de 2015 houve mais uma mudança no art. 36-A. Dessa vez foi alterado o caput desse artigo para ampliar ainda mais o rol de situações na qual não caberiam a restrição por propaganda eleitoral antecipada. Então foi incluído já no caput uma excludente: “a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos”, desde que não tivesse pedido explícito de voto, não seria propaganda eleitoral antecipada. Sobre essa alteração

---

74 GOMES, 2016. p. 509.

75 Art. 36-A. (...) V - a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

Por força do artigo 36-A da LE, mesmo antes do período eleitoral pode haver publicação de entrevista em que pré-candidato exponha suas plataformas e projetos, peça apoio político, aluda à pretensa candidatura, exalte suas qualidades pessoais. Veda-se, porém, o pedido de voto. A vedação é ao pedido expresso, pois é óbvio que toda solicitação de apoio, exposição de plataforma e projetos por parte do pré-candidato traz em si pedido implícito, velado ou subliminar de voto, que pode ter como destinatário não só os eleitores em geral, como também os convencionais.<sup>76</sup>

O inciso III foi alterado, foi retirada a determinação de que as prévias partidárias só poderiam ser divulgadas em informativo intrapartidário e pelas redes sociais, e foi inserido a permissão da divulgação pela “respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos”. Ainda assim o entendimento é que esse inciso se trata de propaganda intrapartidária e que portando não pode ultrapassar o âmbito do próprio partido político.<sup>77</sup>

Também foi alterado o inciso V, uma pequena alteração na redação desse dispositivo para esclarecer que a divulgação do posicionamento pessoal acerca das questões políticas poderiam se dar por qualquer meio, inclusive nas redes sociais. Foi criado o inciso VI para expressamente permitir que houvesse reuniões da sociedade civil com a finalidade de divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias, custeada pelo próprio partido político, sem que pudessem ser consideradas propaganda eleitoral antecipada.

Foram adicionados novos parágrafos e o parágrafo único tornou-se o § 1º com o incremento de que a vedação a transmissão ao vivo em redes televisivas e de rádio não prejudicaria o direito de divulgação em outros meios sociais de comunicação.

Os acrescentados §§ 2º e 3º ressaltam o direito a “pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver”, desde que não sejam profissionais da comunicação no exercício da função, nas situações descritas nos incisos.

Ou seja, se considerar o inciso IV, que determina que os atos parlamentares divulgados não são propaganda eleitoral antecipada mantendo proibido pedidos de votos (o caput do art. 36-A requer que não tenha-se pedido **explícito** de voto, porém

---

76 GOMES, 2016. p. 513.

77 Ibid., 482.

neste inciso a característica explícita não é mencionada), mas permite pedido de apoio político, junto com a divulgação da pré candidatura.

Esse inciso deixa para a jurisprudência descobrir na prática em que momento termina o pedido de apoio político e inicia o pedido de voto, e se ainda será possível utilizar os conceitos a respeito da propaganda eleitoral subliminar com pedido de votos nas “entrelinhas”. Situação difícil, considerando a prática pode ser considerado que ao solicitar apoio político, principalmente após anunciar pretensa candidatura, é o mesmo que pedir voto.

Essas alterações de certa forma diminuíram as possíveis interpretações do que seriam propaganda eleitoral antecipada afrouxando a proibição. Quanto a isso houve crítica doutrinária:

Consonante o atual parâmetro normativo, a propaganda eleitoral antecipada ficou bastante mitigada, quase uma figura mitológica, porque ela somente pode ser concretizável quando o candidato expressamente pedir votos. Todas as outras condutas lícitas foram permitidas. O impedimento que restou, e este continua latente, foi a impossibilidade de utilização de material de propaganda eleitoral antes do dia 16 de agosto do ano da eleição. Assim, não tem mais nenhum sentido, seja em nível teórico seja no factual, a existência da figura da propaganda extemporânea, devendo a Justiça Eleitoral redirecionar suas energias para a supressão do abuso do poder econômico e do poder político.<sup>78</sup>.

Ademais, para além das previsões acima que, por determinação legal expressa não podem acarretar propaganda eleitoral antecipadas, cabe ressaltar que o regular exercício de um direito exclui ilicitude. Ainda resta analisar qual o limite desses atos, pois de praticados em excesso certamente macularão os bens jurídicos tutelados pelo Direito Eleitoral constituindo abuso de poder. Resta ao Poder Judiciário Eleitoral coibir eventuais excessos.

RECURSO ELEITORAL - ELEIÇÕES 2016. ALEGAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA - ARTIGO 36-A DA LEI 9.504/97 - PUBLICAÇÕES NO FACEBOOK DO PRÉ-CANDIDATO. INDICAÇÃO DE NOME, FOTOGRAFIA DO PRÉ-CANDIDATO, NOME E NÚMERO DO PARTIDO. FALTA DE PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTOS. CAUSA EXCLUDENTE DA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA -

---

78 VELLOSO, 2016. p. 232.

ART. 36-A DA LEI DAS ELEIÇÕES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.<sup>79</sup>

Nessa decisão aplicou-se as inovações trazidas em 2015, e firmou-se o entendimento de que não mais cabeira pedido subliminar de voto na caracterização da propaganda eleitoral antecipada, sendo necessário que seja explícito o pedido de voto para sua configuração. Trata-se do fato de a parte recorrente, inconformada com a divulgação do pré-candidato via redes sociais não ter sido considerada propaganda eleitoral antecipada, ter recorrido ao tribunal tentando uma outra decisão, e tentou fundamentar inclusive que houve pedido de voto de forma explícita ao ser divulgado no *Facebook* a foto do pré-candidato com número de urna e *slogan* de campanha.

No entanto, com as alterações de 2015, nas eleições de 2016 ficou assentado que para ser considerada propaganda eleitoral extemporânea é imprescindível o pedido explícito de votos por parte do pré-candidato. O que ficou ressaltado no voto do relator, vencedor por maioria, de o caput do artigo 36-A com a recente redação trouxe uma excludente genérica para a propaganda extemporânea, que seria a ausência do pedido explícito de voto, e ressalta a generosidade da abrangência dessa exceção.

O ilustre Desembargador Adalberto Jorge Xisto Pereira pediu vênica para discordar, no que foi acompanhado pelo Dr. Nicoiau Konkel Júnior, no sentido de que reconhecer a irregularidade nas publicações impugnadas pois excederam os atos de pré-campanha e considerou haver pedido explícito de voto evidenciado em excertos tais como “conto com seu apoio”, que seria sinônimo de “preciso do seu voto”, e também por elementos não textuais, a exemplo da imagem de campanha com o número da legenda de partido ou *slogan*, “#VOLTAGRECA33”, que possui o número do candidato para votação na urna.

Verifica-se o mesmo critério na recente decisão no Tribunal Superior Eleitoral a respeito da configuração da propaganda eleitoral em época proibida, e sua respectiva explicitude de sua manifestação.

## AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA.

---

79 PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL nº 6288, Acórdão nº 50994 de 31/08/2016, Relator Lourival Pedro Chemim, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão em 12/09/2016.

ENTREVISTA. TELEVISÃO. PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO. CONFIGURAÇÃO. ART. 36-A DA LEI 9.504/97. PRECEDENTES. RECONSIDERAÇÃO. PROVIMENTO DO AGRAVO PARA NEGAR SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

1. Propaganda extemporânea caracteriza-se apenas na hipótese de pedido explícito de voto, nos termos do art. 36-A da Lei 9.504/97 e de precedentes desta Corte.

2. Extrai-se da moldura fática do aresto do TRE/CE que o agravado, ao conceder entrevista à emissora TV Sinal antes de iniciada a campanha, proclamou que "eu vou ter muita honra de ser prefeito da cidade, se Deus permitir e o povo; a única coisa que eu peço ao povo é o seguinte: ter esta oportunidade de gerir" (fl. 90).

3. Agravo regimental provido para, sucessivamente, negar seguimento ao recurso especial e, por consequência, manter a multa de R\$ 5.000,00 por prática de propaganda antecipada imposta a Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia.<sup>80</sup>

Nota-se no presente acórdão que foi considerado, por unanimidade de votos, que houve sim a propaganda eleitoral antecipada, ou seja, resta evidenciado que o pedido explícito de votos no excerto "a única coisa que eu peço ao povo é o seguinte: ter esta oportunidade de gerir", não sendo necessário a presença da palavra "voto" para haver o pedido explícito de voto.

#### 4.4 LEI Nº 13488 DE 2017

No ano de 2017 houve a inclusão de mais um inciso no rol de excludentes da propaganda antecipada. Trata-se do inciso VII, que permite o pré-candidato pode realizar técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na *internet*, aplicativos eletrônicos e outros recursos similares para uma arrecadação prévia com vistas a sua futura campanha eleitoral. Nesse caso o valor arrecadado só poderá ser disponibilizado depois do registro da candidatura, visto que está condicionado a este, e deverá observar a época permitida para a regular campanha eleitoral para poder utilizar os valores.<sup>81</sup>

A partir da nova redação o pré-candidato pode, desde o dia 15 de maio do ano eleitoral, utilizar de quase qualquer meio público para a arrecadação, redes

80 BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. RESPE nº 10-87 - ARACATI - CE, Relator: Min. Jorge Mussi, Data de Julgamento: 01/03/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 59, Data 26/03/2018, Página 7.

81 Art. 36-A. (...) VII - campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4o do art. 23 desta Lei. (Incluído dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

sociais de financiamentos coletivos, desde que a instituição atenda aos requisitos do art. 23 § 4º inciso IV da Lei das Eleições.<sup>82</sup>

No entanto, está previsto no art. 26 XV que os custos com a criação e inclusão de sítios na *internet* e a contratação de impulsionamento de conteúdos, desde que diretamente com provedor da aplicação de *internet*, são considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites legais. observa-se que deve ser feito uma interpretação sistemática dessas normas.<sup>83</sup>

Se para a campanha de financiamento coletivo via *internet* é proibido fazer uso de impulsionamento pago de conteúdo na *internet* em período que antecede a campanha eleitoral, então esse valor faz parte dos gastos eleitorais e só podem ser utilizados no período correto.

#### 4.5 REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA.

A legislação eleitoral ao proteger bens jurídicos indispensáveis ao bom andamento das eleições dá instrumentos de fiscalização e aplicação de suas normas. Ao restringir as propagandas eleitorais o faz com vistar a equiponderar garantias indispensáveis a democracia representativa que são o princípio da

---

82 Art. 23. § 4o As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de: (...) IV - instituições que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na *internet*, aplicativos eletrônicos e outros recursos similares, que deverão atender aos seguintes requisitos: a) cadastro prévio na Justiça Eleitoral, que estabelecerá regulamentação para prestação de contas, fiscalização instantânea das doações, contas intermediárias, se houver, e repasses aos candidatos; b) identificação obrigatória, com o nome completo e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) de cada um dos doadores e das quantias doadas; c) disponibilização em sítio eletrônico de lista com identificação dos doadores e das respectivas quantias doadas, a ser atualizada instantaneamente a cada nova doação; d) emissão obrigatória de recibo para o doador, relativo a cada doação realizada, sob a responsabilidade da entidade arrecadadora, com envio imediato para a Justiça Eleitoral e para o candidato de todas as informações relativas à doação; e) ampla ciência a candidatos e eleitores acerca das taxas administrativas a serem cobradas pela realização do serviço; f) não incidência em quaisquer das hipóteses listadas no art. 24 desta Lei; g) observância do calendário eleitoral, especialmente no que diz respeito ao início do período de arrecadação financeira, nos termos dispostos no § 2o do art. 22-A desta Lei; h) observância dos dispositivos desta Lei relacionados à propaganda na *internet*; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

83 Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei: (...)XV - custos com a criação e inclusão de sítios na *internet* e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de *internet* com sede e foro no País; (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)



liberdade de expressão, a legitimidade das eleições a qual depende da paridade de armas.

Ao ser descumprida a legislação sobre propaganda eleitoral, principalmente com relação a extemporaneidade, é necessário a aplicação de suas sanções, dentro do devido processo legal e mediante provocação de algum legitimado, para que seja refreado a deturpação do uso de propaganda nas eleições.

Em caso de propaganda eleitoral feitas em inobservação das normas eleitorais contidas na Lei das Eleições, como exemplos as propagandas fora do período permitido e as que geram o direito de resposta, as ações devem, salvo exceções explicitadas, seguir o procedimento exposto no art. 96 da referida lei, aplicando-se subsidiariamente o Código de Processo Civil.<sup>84</sup> O atual entendimento da justiça eleitoral é de que não é possível a aplicação sancionatória de ofício devendo haver provocação ao judiciário, conforme observa da súmula 18 do STE.<sup>85</sup>

Desta forma, a parte lesada, que tenha legitimidade, deve interpor ação, chamada representação por propaganda eleitoral ilícita, para, dentro do devido processo legal no qual seja garantido o contraditório e a ampla defesa, obter a devida aplicação da legislação eleitoral. O procedimento adotado pela Lei das Eleições é mormente respaldado no princípio da celeridade tendo em vista o perigo de danos irreversíveis na demora da aplicação da lei eleitoral, por motivo de que a publicidade atualmente tem meios de divulgação e de propagação de grande alcance e em grande velocidade.

Em princípio, a prova deve ser pré-constituída, acompanhando a exordial e a contestação. Só se realiza audiência de instrução para a produção de provas que não poderiam acompanhar aqueles atos. Na sequência, o órgão judicial sentenciará, devendo a decisão ser publicada em 24 horas. Da decisão cabe recurso para o TRE no prazo de 24 horas.<sup>86</sup>

A importância dada a celeridade na Justiça Eleitoral pode ser notada nos prazos curtos e de que em várias circunstâncias o procedimento requer provas

---

84 GOMES, 2016. p. 553.

85 Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral, para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei nº 9.504/97. BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Sum. 18. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-18>> Acesso em 14/05/2017

86 GOMES, op. cit., p. 553.

documentais já na primeira oportunidade, a exemplo do art. 40-B o qual determina a instrução da representação por propaganda irregular já com a prova da autoria ou com a prova do prévio conhecimento do beneficiário da propaganda.

Quanto aos prazos, atendendo ao importante mencionado princípio da celeridade, em geral são curtos, dados em horas e por isso contados minuto a minuto, em conformidade com o art. 132 § 4º do Código Civil. Além disso, “os prazos são contínuos e peremptórios, correndo nos finais de semana e feriados, no período compreendido entre o pedido de registro (15 de agosto) e a data marcada para a proclamação dos eleitos.”<sup>87</sup> O procedimento da representação eleitoral pauta-se no princípio da celeridade, tendo em vista que uma demora na resposta da justiça pode tornar ineficaz a prestação jurisdicional visto que o período da campanha eleitoral é muito curto, e uma vez que é inafastável a tutela jurisdicional isso não pode ocorrer.

O início do processo ocorre com a protocolização da petição inicial na Justiça Eleitoral, petição esta que deve observar o disposto no art. 319 do Código de Processo Civil, então deve ter a qualificação completa das partes, com correio eletrônico e fac-símile, o juízo a que é dirigida, fatos e fundamentos jurídicos do pedido, bem como os pedidos.

Segundo a Lei nº 9265/1997 que dispõem a respeito da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, em seu primeiro artigo determina em seu inciso IV e V que “as ações de impugnação de mandato eletivo por abuso do poder econômico, corrupção ou fraude” e “quaisquer requerimentos ou petições que visem as garantias individuais e a defesa do interesse público” respectivamente. Então o valor da causa não se aplica pois impera na justiça eleitoral a gratuidade judiciária.<sup>88</sup>

O procedimento seguido pela representação eleitoral (ação) segue o disposto no art. 96 da Lei no 9.504/97, e no que esta for omissa deve se aplicar subsidiariamente o procedimento previsto para a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC), considerada o rito ordinário da Justiça Eleitoral. Aplica-se também, supletivamente e subsidiariamente, o Código de Processo Civil de 2015.<sup>89</sup>

O art. 96 § 1º estipula que “As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias” porém sempre que possível a prova dos fatos alegados, da autoria, da ciência do beneficiado pela irregularidade,

---

87 GOMES, 2016. p. 554

88 ZILIO, 2016. p. 518.

89 GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**, 13. ed. São Paulo: Atlas. 2017. p.561.

devem acompanhar a petição inicial, em duas vias, pois só será aceito produção de prova posterior nos casos que não forem possíveis e nessas situações devem ser dada a devida justificativa e a indicação para que seja produzida depois em juízo. Provas em posse da emissora de rádio e televisão por exemplo, até mesmo porque não seria cabível cercear o direito de exercer a ação em prol da celeridade processual.

Diferentemente do que ocorre na esfera civil, na Justiça Eleitoral aceita-se petição inicial sem pedido definido desde que presentes os fatos concretos com as circunstâncias pertinentes do ilícito eleitoral.

Nesse particular, o processo jurisdicional eleitoral se aproxima do processo penal, no qual não se exige que na denúncia conste *expresso* pedido de condenação, sendo suficiente que esteja *implícito*. Conforme reza o art. 41 do CPP, basta que haja a “exposição do fato, com todas as suas circunstâncias”; essa descrição é essencial para a delimitação da matéria a ser debatida no processo e, pois, para o exercício da ampla defesa e da correlação com a decisão judicial.<sup>90</sup>

A representação por propaganda eleitoral extemporânea tem por objetivo a condenação do responsabilizável, seja o beneficiário seja o agente propagador, condenação a interromper de imediato a propaganda irregular, condenação a multa, e demais condenações cabíveis conforme o ilícito. Enquanto que a causa de pedir é a lesão ou ameaça de lesão, individual ou coletiva, a saber, a lisura das eleições, a paridade de armas entre iguais, a honra, a proteção contra o abuso de poder, dentre outras que se manifestarem.

A legitimidade ativa para a propositura da ora analisada representação se dá ao Ministério Público na sua qualidade de fiscal da lei e de defensor dos interesses da população, bem como a partido político, coligação, candidato que tenham interesse de ação<sup>91</sup>.

A velocidade da prestação da tutela jurisdicional impressiona. Pode ser notada no seguinte trecho:

Uma vez autuada e distribuída ao juízo eleitoral, o representado é notificado (= citado) para, em 48 horas, defender-se. Após, os autos são

---

90 GOMES, 2016. p. 557.

91 Id., 2016. p. 558.

encaminhados ao Ministério Público, que deve manifestar-se no prazo máximo de 24 horas. Em princípio, a prova deve ser pré-constituída, acompanhando a exordial e a contestação. Só se realiza audiência de instrução para a produção de provas que não poderiam acompanhar aqueles atos. Na sequência, o órgão judicial sentenciará, devendo a decisão ser publicada em 24 horas. Da decisão cabe recurso para o TRE no prazo de 24 horas.<sup>92</sup>

Nota-se que os prazos são principalmente em horas, e a contagem se faz a minuto, então parte dos atos podem ocorrer independentemente de o dia ser sábado, domingo ou feriado, visto que os prazos são contínuos e peremptórios, qualquer vício deve ser alegado na primeira oportunidade.

Seguindo o princípio da celeridade processual com vistas a uma prestação jurisdicional efetiva, os prazos contam de imediato, excetuando-se os casos em que a intimação ocorre ou o ato judicial é publicado fora do horário de expediente, e nesse caso a contagem de prazo tem início a partir do dia seguinte. “O mesmo ocorrerá se o prazo vencer após o encerramento do horário normal de expediente, caso em que se prorrogará até a abertura do protocolo no dia subsequente.”<sup>93</sup> e pelo mesmo motivo não se duplicam os prazos em caso de litisconsórcio com procuradores diversos.

O Código de Processo Civil de 2015 autoriza a intimação por meio eletrônico, e na sua impossibilidade, ou pela publicação de órgão oficial, ou pessoalmente, ou por carta com aviso de recebimento, por meio da publicação em edital eletrônico (desde que não verse sobre cassação do registro ou diploma), e fac-símile.

Após a defesa e a intervenção do Ministério Público pode existir a fase probatória que serve para as provas que não puderam ser apresentadas antes, e nesse caso o Juiz pode indeferir as que não forem pertinentes e necessárias sem que isso possa ser considerado cerceamento, podendo, por exemplo, limitar a três testemunhas para cada fato alegado e a seis testemunhas no total. E por fim, após o prazo para a manifestação do Ministério Público, se não for necessário produção de mais provas, a decisão devera ser publicada observando-se os requisitos constitucionais que é a presença expressa da motivação da sentença.

---

92 Id., 2017. p. 561.

93 GOMES, 2017. p. 563.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que com as constantes alterações na legislação eleitoral é necessário manter atualizado os conceitos e suas aplicações, no sentido de perceber o alcance da possível aplicação da norma eleitoral. Essas alterações são usadas para atualizar os procedimentos diante das novas tecnologias, para abranger práticas inovadoras, limitar o surgimento de atitudes inócuas.

Porém, junto com essa atualização normativa, feita pelas mesmas pessoas que a seguir precisarão se submeter a essas leis, são incluídas normas que as beneficiam, e esvaziam institutos ou enfraquecem limites pensados para manter o pleito com o mínimo de coerência no que diz respeito a paridade de armas e igualdade de chances para os candidatos, e para os cidadãos a representatividade.

No ramo eleitoral foi de grande impacto a alteração feita pela minirreforma de 2015 que alterou, dentre muitas normas, o artigo 36 da Lei das Eleições para permitir a propaganda eleitoral no ano das eleições 41 dias a menos do que era usual. Antes dessa alteração os candidatos tinham um período de aproximadamente 90 dias para divulgar suas candidaturas, seus intentos políticos e convencer o maior número de eleitores de que mereciam seu voto. E repentinamente a lei 13165 diminuiu esse período para cerca de 45 dias.

Dessa forma toda a campanha deveria durar aproximadamente a metade do tempo, e o estopim para esta reforma é o clamor popular pela moralidade na política, e a fundamentação teórica é de que, por ser a propaganda o item mais dispendioso de uma campanha eleitoral, ao encurtar essa campanha, também se encurtaria o gasto eleitoral, evitar-se-ia com isso abuso de poder econômico e político, dentre outras imoralidades.

No entanto, esse encurtamento do período eleitoral seria eficaz somente se fosse fiscalizado e inibido o uso de propagandas fora do período permitido, ou seja, combatendo-se a propaganda eleitoral fora de época, o que foi grandemente dificultado pelas grandes variações de exceções amplas para a propaganda extemporânea, tornando-a de difícil aplicação.

Isso se mostra totalmente contrário à justificativa da diminuição do tempo de campanha, pois se de um lado a campanha diminui para cortar gastos com propaganda eleitoral, de outro se aumenta as possibilidades de gastos com o que

não é propaganda eleitoral por força de excludente legal, ou seja, o que foi retirado da campanha foi incrementado no período pré-campanha.

Já a alteração de 2017 o legislador pareceu querer limitar a proliferação de partidos pois distribuiu apenas 2% do FEFC igualmente entre os partidos, e o restante do fundo é destinado a apenas aos partidos com representação nos órgãos legislativos e na proporção desta representação. Isso faz com que quanto menos conhecido seja um partido, ainda menos recurso terá para se fazer reconhecido. Outro exemplo da política antipluripartidarista é que foi imposto como barreira para o registro de novos partidos uma taxa de apoio mínima, 0,5% dos votos válidos em 3 estados diferentes.

Inclusive retirou o acesso dos partidos a propaganda partidária gratuita em redes abertas de rádio e televisão, acesso esse previsto pela Constituição em seu art. 17. §3º e suprimido infraconstitucionalmente, sob o pretexto de que o valor dos recursos destinados a indenização das redes em um fundo partidário voltado para a campanha eleitoral, e que portanto é voltada para o pleito e não ao partido.

Isso causou um impasse, visto que antes havia a norma possibilitando o exercício do direito de antena, e agora há uma omissão inconstitucional superveniente, e diante disso resta impetrar mandado de injunção para exercer esse direito enquanto é julgado a constitucionalidade do art. 5º da lei do FEFC que gerou essa situação.

Com a minirreforma que ocorreu em 2017, notou-se mais uma restrição ao que poderia ser considerado propaganda eleitoral antecipada, trata-se da possibilidade de o interessado a se tornar candidato poder buscar financiamento coletivo antes de iniciado o período de campanha eleitoral, sem que isso configure propaganda eleitoral antecipada.

É nítido que para conseguir esse financiamento o pré-candidato precisará convencer o seu público, prováveis eleitores, a fazer as doações, divulgando antecipadamente o seu nome e sua intenção de ocupar determinado cargo, e portanto preenchendo todos os requisitos de uma propaganda eleitoral antecipada, exceto que, por força de lei, não é.

Dessa forma o candidato que não fez a campanha de arrecadação para financiamento coletivo de campanha, antes de se tornar candidato, estará em desvantagem em relação ao que fez, por um motivo mais de publicidade do que efetivamente de financiamento, o que possivelmente desvirtuará o instituto do

financiamento coletivo em uma campanha prévia, ao mesmo tempo que aleija o princípio basilar do Direito Eleitoral que é a paridade de armas. Fica demonstrado a importância da regulamentação da campanha eleitoral, e mais ainda no que tange à inibição da propaganda eleitoral extemporânea, tendo-se em vista o grande potencial de influenciar o eleitorado e desbordar de abuso de poder econômico ou político.

Por fim, constata-se que devido a crescente variedade e a abrangência das exceções inclusas no artigo 36-A da Lei das Eleições esvaziaram o potencial regulamentador em torno da definição de uma época permitida para a propaganda eleitoral, ao mesmo tempo em que permanece sem uma definição clara em lei do que seria a propaganda eleitoral extemporânea, tornando difícil a sua aplicação e flexibilizando de sobremaneira o uso de publicidade com finalidade eleitoreira em qualquer época.

Então, a partir de 2015, o debate girou em torno do que poderia ser considerado pedido explícito de voto, e o que poderia ser considerado pedido implícito ou subliminar. Dado o caráter do que é um pedido de voto, pode-se concluir que os eventuais usos de sinônimos a palavra voto, e também o uso de elementos não textuais geram divergência entre os meritíssimos julgadores, e pelo fundamento da norma deveriam ser considerados propaganda extemporânea explícita, sob pena de inutilizar o instituto e de dar tratamento oposto a situações equânimes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Código Eleitoral, **lei nº 4737**, de 15 de julho de 1965. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. **Constituição** (1988). Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15 março de 2018.

BRASIL, Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), **lei nº 13487**, de 6 de outubro de 2017. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm)>. Acesso em: 15 março de 2018.

BRASIL, Lei das Eleições, **Lei nº 9504**, de 30 de setembro de 1997. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9504.htm)>. Acesso em: 30 março de 2018.

BRASIL, Lei dos Partidos Políticos, **Lei nº 9096** de Setembro de 1995. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9096.htm)>. Acesso em: 30 março de 2018.

BRASIL, Marco Civil da *Internet*, **Lei nº 12965** de Abril de 2014. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em: 30 março de 2018.

BRASIL, Minirreforma Eleitoral, **Lei nº 13488**, de 6 de outubro de 2017. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm)>. Acesso em: 30 março de 2018.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <<http://www.tse.jus.br>> acesso em 01/03/2017

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental no Recurso Especial nº 2661**. Classe 32. Varjota Ceará. Ac de 06 de maio de 2014. Disponível em <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/propaganda-eleitoral/propaganda-subliminar>>. Acesso em: 10 maio 2017.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral – **RESPE: 470296220086000000** Pacajus/CE 345482008, Relator: Min. Laurita Hilário Vaz, Data de Julgamento: 25/02/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 01/03/2013 – p. 3

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **RESPE nº 10-87** - ARACATI - CE, Relator: Min. Jorge Mussi, Data de Julgamento: 01/03/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 59, Data 26/03/2018, Página 7.

BRITO, Auriney. **Propaganda eleitoral na Internet**. São Paulo: Saraiva. 2014.  
CERQUEIRA, Thales Tácito, ALBUQUERQUE, Camila. **Direito eleitoral esquematizado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2014.



GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12 ed. São Paulo: Atlas. 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 13 ed. São Paulo: Atlas. 2017.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas. 2015.

KIMURA, Alexandre Issa. **Manual de Direito Eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2012.

MARTINS, Zeca. **Propaganda é isso aí!**. São Paulo: Saraiva. 2010.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. **AGRAVO EM REPRESENTAÇÃO** nº 1827, Acórdão nº 31718 de 16/10/2006, Relator Haroldo Sagboni Montanha Teixeira, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. Agravo em Representação nº 1299, Acórdão nº 30428, **AGRAVO EM REPRESENTAÇÃO** nº 1299, **Acórdão nº 30428** de 19/06/2006, Relatora Gisele Lenke, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL nº 5034, **Acórdão nº 33653** de 20/08/2008, Relator Renato Lopes De Paiva, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL nº 6288, **Acórdão nº 50994** de 31/08/2016, Relator Lourival Pedro Chemim, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão em 12/09/2016.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO ELEITORAL nº 7085, **Acórdão nº 35706** de 16/10/2008, Relator Renato Lopes De Paiva, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. RECURSO NA REPRESENTAÇÃO nº 25726, **Acórdão nº 39491** de 04/08/2010, Relator Luciano Carrasco Falavinha Souza, Curitiba, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 09/08/2010

PARANÁ, Tribunal Regional Eleitoral. REPRESENTAÇÃO nº 154861, **Acórdão nº 39232** de 02/08/2010, Relator Juan Daniel Pereira Sobreiro, Curitiba, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão.

VELLOSO, Carlos Mario Silva, AGRA, Walber Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico. 2016.

**ANEXOS**

- 01 Acórdão nº 30428
- 02 Acórdão nº 33.653
- 03 Acórdão nº 35.706
- 04 Acórdão nº 31718
- 05 Acórdão nº 39.491
- 06 Acórdão nº 39.232
- 07 Acórdão nº 50994
- 08 AgR-REspe nº 10-87
- 09 Calendário Oficial Eleições 2018