

Tribunal Regional Eleitoral  
Rio Grande do Norte

# Revista Eleitoral



Volume 28 – 2014  
Natal – RN

## PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET

### ERALDO MORAIS DE MACEDO

Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Bacharel em direito pela Faculdade de Direito de Caruaru. Especialista em Direito Eleitoral (IVM).

E-mail: emorais101@gmail.com

**Resumo:** A finalidade do presente trabalho consiste em analisar a regulamentação da propaganda eleitoral na internet, introduzida pela Lei n.º 12.034/2009 e a evolução da jurisprudência da Justiça Eleitoral. Serão estudadas as formas permitidas de propaganda eleitoral pela internet, as formas expressamente vedadas, as sanções para o caso de descumprimento das normas, bem como a responsabilidade de provedores de acesso, candidatos, partidos e coligações. Ao fim, será possível verificar que a regulamentação da propaganda eleitoral na internet é necessária para evitar o abuso do poder econômico e garantir a igualdade de disputa entre os candidatos. Contudo, a legislação eleitoral e a jurisprudência evoluem no sentido de garantir, cada vez mais, a liberdade de expressão no ambiente virtual.

**Palavras-chave:** Propaganda. Eleitoral. Internet.

### 1 INTRODUÇÃO

A cada eleição cresce a utilização da internet como meio de propaganda eleitoral. Como a regulamentação desse meio de propaganda ocorreu recentemente e devido às infindáveis mudanças na área de tecnologia da informação, a jurisprudência da Justiça Eleitoral vive em permanente evolução, motivo pelo qual esse tema ainda gera dúvidas naqueles que participam do processo eleitoral.

A propaganda eleitoral visa captar votos do eleitorado com vistas à investidura de determinado candidato em cargo público eletivo, utilizando-se de técnicas publicitárias para influir na vontade do eleitor, procurando mostrar os motivos pelos quais referido candidato seria o mais apto para o exercício daquele cargo. O objetivo da propaganda é difundir uma ideologia, uma crença, um produto, um nome, por intermédio do estímulo de sentimentos de simpatia ou rejeição.

Com a enorme evolução da internet, a sociedade passou a utilizar essa ferramenta como forma de comunicação e interação entre as pessoas. Não há dúvida de que esse seja um dos meios de comunicação mais ágeis e eficientes, tendo grande facilidade de penetração na sociedade brasileira. Devido à facilidade, à rapidez e ao baixo custo na sua utilização, não tardou para que a mesma fosse utilizada como meio de propaganda eleitoral.

Em 2009, a Lei n.º 12.034 alterou a Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições), inserindo vários dispositivos, com o objetivo de regular a propaganda eleitoral na internet. As alterações introduzidas consolidaram entendimentos já assentes na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, bem como criaram novas regras, dando mais segurança jurídica para os atores envolvidos na eleição.

Faz-se necessário, portanto, analisar os vários temas introduzidos pela novel legislação, tais como: as formas permitidas de propaganda eleitoral na internet, as formas vedadas, as sanções para o caso de descumprimento da lei, a responsabilidade de provedores de conteúdo, a data de início e fim propaganda, bem como as pessoas que podem fazê-la.

### 2 PROPAGANDA POLÍTICA

Desde a antiguidade o homem utiliza a propaganda como forma de difundir novas ideias, opiniões ou doutrinas. Propaganda, em geral, consiste no ato ou efeito de propagar ou difundir uma ideia, uma proposta, uma crença, princípios ou teorias. Em sua acepção técnica, equivale a procedimentos de comunicação em massa, com vistas à obtenção da adesão de seus destinatários. Seu campo de atuação é bastante amplo, estando presente nas diversas áreas do conhecimento humano, como: a política, a filosófica, a religiosa, a educacional, etc<sup>1</sup>.

---

1. PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 1.

A propaganda política especificamente caracteriza-se por disseminar concepções ideológicas com a finalidade de aquisição ou manutenção do poder político. Para Pereira e Molinaro<sup>2</sup>,

A propaganda político-eleitoral traduz todas as formas, admitidas em lei, de utilização de meios publicitários para obtenção de simpatizantes ao ideário partidário ou à obtenção de votos. Consiste no meio mais eficiente e democrático de divulgação das metas dos partidos políticos e dos próprios políticos.

Seja com a finalidade de obtenção de voto ou para a divulgação do programa partidário, a realização da propaganda política deve manter-se dentro dos limites da lei. Para tanto, compete à Justiça Eleitoral fiscalizar a propaganda e aplicar a norma legal. Contudo, a propaganda política lícita deve ser permitida a todos, como garantia da liberdade de expressão e da liberdade de comunicação previstas na Constituição Federal.

Tendo em conta a aceção mais ampla da expressão propaganda política, pode-se dividi-la em quatro modalidades ou espécies, quais sejam: a) propaganda partidária; b) propaganda intrapartidária; c) propaganda eleitoral; d) propaganda institucional.

Ressalte-se, de início, que a propaganda institucional não é considerada pela doutrina tradicional como modalidade de propaganda política. No entanto, os governantes costumam empregá-la para divulgar suas ações, fazendo inegável promoção pessoal, principalmente, quando se aproxima o período eleitoral. Esse desvirtuamento de finalidade acaba por transformá-la em verdadeira propaganda eleitoral, ainda que de forma dissimulada.

A propaganda partidária consiste na divulgação do programa e das propostas de cada partido político, com vistas à arregimentação de filiados e simpatizantes. Ocorre, principalmente, mediante transmissão de programa de rádio e televisão de forma gratuita. A mensagem é criada por partido e dirige-se aos seus filiados e ao eleitorado em geral.

A propaganda intrapartidária é aquela realizada por filiado a partido político, visando convencer seus correligionários a escolher seu nome para concorrer a um cargo eletivo, durante a convenção partidária. Permite-se esse tipo de propaganda apenas na quinzena anterior à convenção, sendo vedado o emprego de meios de comunicação de massa para sua divulgação. A mensagem é criada por filiado e destina-se a outros filiados do mesmo partido, que escolherão os candidatos que participarão do pleito seguinte.

A propaganda eleitoral consiste na captação de votos empreendida por candidatos, partidos e coligações, visando à investidura em cargo eletivo. Tem por objetivo o convencimento do eleitor, mediante apresentação das propostas de determinado candidato. Sua divulgação ocorre por todos os meios de comunicação não vedados por lei. Nesse caso, a mensagem parte do candidato, partido ou coligação e dirige-se especificamente aos eleitores.

Entende-se por propaganda institucional aquela realizada pelo Poder Público, com o objetivo de divulgar, de maneira objetiva, os atos e feitos da Administração. Essa modalidade de propaganda, que tem por fundamento o direito de informação, deve ser custeada com recursos públicos e autorizada por agente da administração. Assim, consiste na publicidade feita pelo governo e endereçada à população como um todo.

### 3 PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET

#### 3.1 A INTERNET

Nos dias atuais, não se pode olvidar que a internet tornou-se o mais eficiente meio de comunicação e transmissão de dados, o qual provocou uma revolução na forma de interação entre as pessoas. Essa ferramenta possui baixo custo de utilização e tem cada vez mais atingido todas as camadas sociais. Como resultado do aperfeiçoamento dos meios tecnológicos e do processo de globalização, seu crescimento tem sido constante.

Para Gomes, “[...] caracteriza-se a Internet por ser um ambiente democrático, interativo, descentralizado. Nela, a comunicação é difusa ocorrendo instantaneamente entre milhares de pessoas”<sup>3</sup>. Assim, um acontecimento pode ser divulgado instantaneamente para todo o planeta, não possuindo limitação de assuntos ou de fronteiras. Textos, imagens e sons são difundidos em larga escala pelo globo.

2. PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 5.z

3. GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 8. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012. p. 328.

Devido à popularização crescente da internet e à facilidade na comunicação direta com cada indivíduo, não demorou muito para que essa tecnologia também fosse utilizada como meio de propaganda. Partidos e candidatos começam a usá-la cada vez mais, como forma de propaganda política, constituindo poderosa ferramenta para impulsionar a participação do eleitor. Para Pereira e Molinaro, é inegável o papel das novas tecnologias de comunicação nas questões políticas e que envolvem o exercício da cidadania<sup>4</sup>.

Suscita-se, assim, o debate sobre o papel social dessas novas tecnologias e sua interferência na vida política da sociedade. A internet constitui um meio de comunicação totalmente aberto ao eleitorado, onde cada indivíduo pode ter papel ativo, não sendo mais mero expectador. O Direito Eleitoral não poderia ignorar a influência desse meio de comunicação nas eleições. Surge, então, a necessidade de se regulamentar referidas atividades para evitar abusos e a influência do poder econômico.

Quanto à regulamentação da propaganda eleitoral na internet, existem duas tendências entre os estudiosos do assunto: enquanto alguns defendem a ampla liberdade de expressão, outros acham que deve haver rigorosa limitação na sua utilização. Para esses últimos, a ausência de regras poderia propiciar abusos e causar o desequilíbrio do pleito eleitoral, portanto, propugnam pela regulamentação da propaganda, tal qual aquela existente para os outros meios de comunicação.

Os que defendem a não regulamentação da propaganda na internet, aduzem que, pela sua própria natureza, o acesso à propaganda nesse meio depende da vontade do eleitor. Desta sorte, somente teria acesso ao conteúdo de determinada propaganda quem a procurasse. Ademais, a limitação da nova tecnologia privaria o eleitor desse importante canal de comunicação e informação, interferindo na sua liberdade de expressão.

A legislação e a jurisprudência da Justiça Eleitoral têm variado entre essas duas correntes. No início da regulamentação chegou-se a equiparar a propaganda na internet àquela realizada no rádio e na televisão, limitando sobremaneira sua utilização. Com o amadurecimento do assunto, cada vez mais se permite uma maior liberdade de manifestação, principalmente ao eleitor. Além disso, verifica-se a inviabilidade de se submeter a internet a um controle absoluto.

Segundo o ensinamento dos autores Pereira e Molinaro,

Por mais que se reconheça a liberdade que deve nortear o mundo virtual, não se desconhece que ilícitos, fraudes, abusos, excessos e crimes graves são cometidos pela internet. Estelionatos, pedofilia, delitos contra a honra, atos lesivos ao consumidor verificam-se, diariamente, na rede<sup>5</sup>.

Assim, não se pode caminhar para a total ausência de regulamentação, sob pena de se colocar em xeque o princípio da isonomia entre os candidatos e a própria legitimidade do pleito.

### 3.2 A REGULAMENTAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL

A propaganda eleitoral em geral encontra-se regulamentada na Lei n.º 4.737/65 - Código Eleitoral - e, principalmente, na Lei n.º 9.504/97 - Lei das Eleições. Referidas leis, em suas redações originais, não dispuseram acerca da propaganda eleitoral na internet, haja vista que, quando foram editadas, a rede mundial de computadores possuía uma utilização muito restrita.

O Tribunal Superior Eleitoral também edita resoluções, com força de lei, para regulamentar cada eleição e, devido à burocracia inerente ao processo legislativo, acaba andando na frente do Congresso Nacional em assuntos referentes ao processo eleitoral. Desta forma, ante à ausência de lei, as primeiras normas a tratar de propaganda eleitoral na internet foram resoluções.

Em 29 de setembro de 2009, o Congresso Nacional editou a Lei n.º 12.034, que alterou as Leis n.º 9.504/97 e n.º 9.096/95, introduzindo várias disposições acerca da propaganda eleitoral na internet. A novel legislação dispôs sobre as formas de propaganda permitidas e proibidas na internet, determinando responsabilidades e criando penalidades para o caso de seu descumprimento. Em suma, foram introduzidas novas disposições e consolidadas outras já assentes na jurisprudência da Justiça Eleitoral.

4. PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 259.

5. PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 264.

Como se verifica, a legislação é recente, o estudo do tema é pouco conhecido e a jurisprudência ainda está engatinhando. Da mesma forma que as novas tecnologias de comunicação se encontram em constante evolução, também a jurisprudência da Justiça Eleitoral precisa estar em permanente aperfeiçoamento. Todos os dias aparecem novos equipamentos e programas informatizados, tornando obsoleto o que ontem era a última novidade.

### 3.3 PERÍODO DE REALIZAÇÃO

Da mesma forma que a propaganda em geral, a propaganda eleitoral na internet somente é autorizada após o dia 5 de julho do ano da eleição (Lei n.º 9.504/97, art. 57-A). Qualquer propaganda eleitoral veiculada antes dessa data configura propaganda extemporânea, portanto, ilícita, sujeitando o responsável pela divulgação e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de cinco mil a vinte e cinco mil reais ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior (Lei n.º 9.504/97, art. 36, § 3º).

Para Pereira e Molinaro, “A difusão de propaganda eleitoral antes do prazo, de forma expressa ou subliminar, afeta o equilíbrio da disputa eleitoral, pois vulnera a igualdade entre os candidatos”.<sup>6</sup> Deve-se registrar que, segundo a jurisprudência, não há prazo para início da propaganda eleitoral antecipada, pois citada propaganda extemporânea pode ocorrer a qualquer tempo antes do dia 6 de julho, inclusive no ano anterior ao pleito.

Impende ressaltar, todavia, que não se considera propaganda eleitoral antecipada 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 (Lei n.º 9.504/97, art. 36-A, I).

Da mesma forma, não se caracteriza como propaganda antecipada a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura ou não se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral (Lei n.º 9.504/97, art. 36-A, IV). Nesse caso, admite-se apenas a prestação de contas do mandato parlamentar, que também pode ocorrer pela internet. Esse dispositivo possui constitucionalidade duvidosa, porquanto privilegia somente os candidatos que já possuem mandato parlamentar em detrimento dos demais.

Também não configura propaganda antecipada o envio de mensagens eletrônicas por pré-candidato durante o período de propaganda intrapartidária. Tais mensagens, todavia, somente podem se endereçadas a outros filiados do mesmo partido, na quinzena anterior à convenção, tendo como finalidade à indicação de seu nome para concorrer à eleição.

A propaganda eleitoral realizada pelo próprio eleitor ou qualquer cidadão, antes do período permitido, pedindo voto para candidato de sua preferência ou enaltecendo suas qualidades em sites, blogs, mídias sociais ou outro meio eletrônico, a princípio encontra-se amparada pelo direito de livre manifestação do pensamento. Entretanto, caso seja comprovada a participação de partido político ou candidato nessa manifestação ou no caso de ser ela paga, cabível será a representação por propaganda antecipada.

Quanto ao termo final da propaganda eleitoral na internet, deve-se ressaltar que a Lei n.º 12.034/2009 não estabeleceu prazo para seu encerramento. Ao contrário, nos termos do artigo 7º, não se aplica a vedação constante do parágrafo único do art. 240 do Código Eleitoral à propaganda eleitoral veiculada gratuitamente na internet, no site eleitoral, blog, site interativo ou social, ou outros meios eletrônicos de comunicação do candidato, ou no site do partido ou coligação, desde que realizada nas formas permitidas na Lei das Eleições.

O citado parágrafo único do artigo 240 do Código Eleitoral veda, desde 48 horas antes até 24 horas depois da eleição, qualquer propaganda mediante radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas. Convém lembrar que as resoluções do TSE, até as eleições de 2008, utilizavam esse dispositivo legal para proibir a propaganda eleitoral nas páginas dos candidatos na internet a partir da antevéspera da eleição. Após a votação, essas páginas deveriam ser automaticamente canceladas.

6. PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 82.

Desta sorte, forçoso concluir que não há mais determinação para encerramento da propaganda na internet na antevéspera da eleição, podendo esta continuar até a data do pleito, desde que realizada por uma das formas autorizadas pela lei.

Contudo, autores como José Jairo Gomes, Walber de Moura Agra e Francisco Queiroz Cavalcanti defendem que referido dispositivo legal autoriza apenas a propaganda realizada por candidato, partido ou coligação. Assim, aquela realizada por outras pessoas deveria ser retirada até a antevéspera do pleito, isto é, quarenta e oito horas antes de seu início.

### 3.4 PROPAGANDA ELEITORAL PERMITIDA

Nos termos do artigo 57-B da Lei n.º 9.504/97, introduzido pela Lei n.º 12.034/2009, a propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas: 1) em sítio de candidato, partido ou coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País (incisos I e II); 2) por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente por candidato, partido ou coligação (inciso III); 3) Por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural (inciso IV).

Razão assiste a Agra e Cavalcanti, quando afirmam que referidas formas de propaganda eleitoral na internet podem levar à conclusão, num primeiro momento, de que se tratam de hipóteses taxativas - *numerus clausus*. “No entanto, considerando a celeridade das inovações tecnológicas, configura-se de melhor exegese considerar esse elenco como hipóteses exemplificativas, podendo novas formas ser acrescentadas pela jurisprudência”<sup>7</sup>.

Quanto à propaganda eleitoral realizada em sítios, a lei faculta a candidato, partido ou coligação manter página na internet com a finalidade de divulgarem suas propostas. O endereço deverá ser hospedado em provedor de internet estabelecido, direta ou indiretamente, no Brasil e comunicado à Justiça Eleitoral.

A proibição de hospedagem de sítios em provedores situados em território estrangeiro visa facilitar a aplicação de eventual punição ou suspensão de propaganda ilícita. O só fato de o provedor ser estrangeiro torna irregular a propaganda<sup>8</sup>. Entretanto, o legislador não indicou uma pena de multa para o caso de descumprimento dessa norma. Assim, a Justiça Eleitoral deve mandar suspender, por vinte e quatro horas, o acesso a todo o conteúdo do sítio, duplicando o tempo, quando a conduta for reiterada, com fundamento no artigo 57-I da Lei n.º 9.504/97.

De acordo com a jurisprudência do TSE, mesmo antes de 6 de julho do ano da eleição, os pré-candidatos podem criar seus sítios pessoais na internet. Contudo, não devem veicular imagens, vídeos, textos e demais informações referentes ao projeto da campanha eleitoral, tais como: pedidos de voto, menção ao número do candidato ou ao de seu partido ou referência à eleição, uma vez que esses dados somente podem ser divulgados após o início oficial da propaganda.

Candidatos, partidos e coligações também podem realizar propaganda eleitoral por intermédio de mensagens eletrônicas destinadas aos eleitores. Nesse caso, não pode haver compra de endereços eletrônicos, os quais devem ser cedidos gratuitamente por pessoas físicas ou jurídicas, sob pena de multa. Os partidos políticos também podem compartilhar seus cadastros de endereços com seus candidatos.

Empresas podem ceder seus cadastros de endereços, contudo, as pessoas jurídicas relacionadas no artigo 24 da Lei das Eleições<sup>9</sup> não podem utilizar, doar ou ceder cadastro eletrônico de seus clien-

7. AGRA, Walber de Moura; CAVALCANTI, Francisco Queiroz. Comentários à nova lei eleitoral: Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 100.

8. RAMAYANA, Marcos. Comentários sobre a reforma eleitoral. Niterói: Impetus, 2010. p. 48.

9. Art. 24 da Lei n.º 9.504/97: É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de: I - entidade ou governo estrangeiro; II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; III - concessionário ou permissionário de serviço público; IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal; V - entidade de utilidade pública; VI - entidade de classe ou sindical; VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior; VIII - entidades beneficentes e religiosas;

tes em favor de candidato, partidos ou coligações (Lei n.º 9.504/97, art. 57-E, § 1º). Em caso de descumprimento desse dispositivo legal, além da multa prevista, cabe Ação de Investigação Judicial Eleitoral por abuso de poder político e econômico, visto que tal conduta causa evidente desequilíbrio de condições entre os candidatos.

Ocorrendo a cessão, utilização ou doação de cadastros de clientes pelas pessoas indicadas no artigo 24 da Lei das Eleições aplica-se a penalidade de multa, no valor de cinco mil a trinta mil reais, ao responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, ao beneficiário (Lei n.º 9.504/97, art. 57-E, § 2º). Impõe-se a mesma penalidade para a venda de cadastros de endereços eletrônicos por parte de qualquer pessoa, física ou jurídica.

As mensagens eletrônicas enviadas por candidato, partido ou coligação, por qualquer meio, deverão dispor de mecanismo que permita seu descadastramento pelo destinatário. Havendo solicitação, o remetente é obrigado a providenciar citado descadastramento no prazo de 48 horas, sob pena de pagamento de multa, no valor de cem reais por mensagem enviada após o término do prazo (Lei n.º 9.504/97, art. 57-G). Essa multa somente incide após o prazo das 48 horas, se o remetente encaminhar nova mensagem.

Apesar de não terem sido especificamente mencionadas pela Lei n.º 12.034/2009 e pelas resoluções do TSE, as mensagens SMS e MMS enviadas por telefone celular, conhecidas como torpedos, devem ser englobadas no conceito de mensagens eletrônicas, uma vez que a lei utiliza a expressão enviadas “por qualquer meio”<sup>10</sup>. Para José Jairo Gomes, fazem parte desse conceito apenas as mensagens encaminhadas por correio eletrônico (e-mail).

A lei também autoriza a realização de propaganda eleitoral por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados. Este dispositivo legal permite a propaganda no Twitter, no Facebook, no Orkut, no Youtube, bem como em chats e blogs. Nesses meios de divulgação, o conteúdo pode ser gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações, bem como por qualquer pessoa natural.

Aos eleitores simpatizantes também se autoriza a criação de páginas ou blogs dedicados a prestigiar os seus candidatos favoritos, podendo utilizar todas as ferramentas disponíveis na rede mundial de computadores. Não poderia ser de outra maneira, sob pena do legislador cercear, mediante censura prévia, um meio em que impera a liberdade de opinião e de expressão.

Não obstante qualquer pessoa poder fazer propaganda na internet, estas pessoas não podem cometer crimes ou atribuir indevidamente sua autoria a outrem. Assim, não estarão livres de punição quando veicularem mensagens e textos ofensivos. A Justiça Eleitoral pode mandar cessar propagandas irregulares, no uso do seu poder de polícia, sem prejuízo da responsabilização na seara cível, penal e eleitoral. Ademais, assegura-se o direito de resposta aos prejudicados por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, além da aplicação de multa (Lei n.º 9.504/97, art. 57-D e 58).

Impende ressaltar que todas as ferramentas de comunicação utilizadas na internet sujeitam-se ao controle da Justiça Eleitoral, quando se trata de propaganda eleitoral, principalmente quando ocorre ofensa à honra de candidato, partido ou coligação.

Os Tribunais Eleitorais tem decidido que a mera reprodução de matéria jornalística favorável a um candidato, em blog na internet, antes de iniciado o período eleitoral não configura propaganda eleitoral antecipada. Nesses casos, a liberdade de pensamento, de expressão e de informação devem prevalecer, porquanto garantidas pela Constituição Federal<sup>11</sup>.

---

IX - entidades esportivas; X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; XI - organizações da sociedade civil de interesse público. Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81.

10. CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. Direito eleitoral esquematizado. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 491.

11. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. RE n.º 862/PE. Relator: Luiz Alberto Gurgel de Faria. Data de Julgamento: 08/08/2012. PSESS - Publicado em Sessão em 08/08/2012.

No que tange ao Twitter, o TSE mudou completamente seu entendimento, em julgamento realizado no dia 12 de setembro de 2013, no Recurso Especial n.º 7464, para afirmar que a conversa pelo Twitter não configura propaganda eleitoral. O Tribunal considerou que a ferramenta consiste numa conversa entre pessoas e que não leva ao conhecimento geral o seu conteúdo. Assim, até mesmo no período pré-eleitoral não há vedação a sua utilização, ainda que as mensagens tenham intuito eleitoral:

RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. DIVULGAÇÃO DE DISCURSOS PROFERIDOS EM EVENTO PARTIDÁRIO POR MEIO DO TWITTER. TWITTER É CONVERSA ENTRE PESSOAS. RESTRIÇÃO ÀS LIBERDADES DE PENSAMENTO E EXPRESSÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA. 1. O Twitter consiste em uma conversa entre pessoas e, geralmente, essa comunicação está restrita aos seus vínculos de amizade e a pessoas autorizadas pelo usuário. 2. Impedir a divulgação de um pensamento ou opinião, mesmo que de conteúdo eleitoral, no período vedado pela legislação eleitoral, em uma rede social restrita como o Twitter, é impedir que alguém converse com outrem. Essa proibição implica violação às liberdades de pensamento e de expressão. 3. Não há falar em propaganda eleitoral realizada por meio do Twitter, uma vez que essa rede social não leva ao conhecimento geral as manifestações nela divulgadas. 4. A divulgação no Twitter de manifestação de cunho eleitoral no âmbito de evento partidário não tem o condão de caracterizar propaganda eleitoral extemporânea. 5. Recurso especial provido. (TSE - REspe: 7464 RN, Relator: Min. José Antônio Dias Toffoli, Data de Julgamento: 12/09/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 198, Data 15/10/2013, Página 30)

Essa mudança jurisprudencial contraria o entendimento até então adotado, uma vez que várias foram as decisões proferidas no ano de 2013, onde se considerava possível a realização de propaganda eleitoral pelo Twitter.

Mesmo antes dessa decisão, o Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba já havia decidido que a manifestação de pessoa física, devidamente identificada, no site de relacionamento Twitter configura livre manifestação do pensamento, ainda que antes do período eleitoral<sup>12</sup>. Outra decisão, afirmava que, mesmo no dia da eleição, não se aplica a vedação da realização de propaganda eleitoral na internet, no sítio eleitoral, blog, sítio interativo ou social, ou outros meios eletrônicos de comunicação do candidato<sup>13</sup>.

Nos termos dos artigos 57-B, IV e 57-D da Lei 9.504/97, é permitida a veiculação de propaganda eleitoral positiva ou negativa em sítios como o Youtube, sendo vedado o anonimato. Contudo, a veiculação de vídeos anônimos e ofensivos a candidato, no sítio eletrônico Youtube, deve ser repelida pela Justiça Eleitoral<sup>14</sup>.

### 3. 5 PROPAGANDA ELEITORAL PROIBIDA

A Lei n.º 9.504/97, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 12.034/2009, indica expressamente as condutas que são vedadas durante a propaganda eleitoral na internet: 1) É proibida a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga (art. 57-C, caput); 2) É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral em sítios de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos; bem como em sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 57-C, § 1º, I e II); 3) É proibida a venda de cadastro de endereços eletrônicos (art. 57-E, § 1º); 4) É vedado às pessoas relacionadas no art. 24 da Lei n.º 9.504/97 a utilização, doação ou cessão de cadastro eletrônico de seus clientes, em favor de candidatos, partidos ou coligações (art. 57-E, caput); 5) é vedada a realização de propaganda anônima (art. 57-D).

De início, verifica-se que a Lei das Eleições proíbe a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, devendo toda ela ser gratuita. Desta forma, os candidatos e partidos estão proibidos de comprar espaços publicitários na internet, como a utilização de banners, por se tratar de modalidade de propaganda paga. Aliás, a gratuidade constitui um dos pontos centrais da nova legislação. No entender de Agra e Cavalcanti,

12. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba. RE n.º 6372/PB. Relator: Márcio Accioly de Andrade. Data de Julgamento: 13/06/2013.

13. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba. RP n.º 737835/PB. Relator: Eduardo José De Carvalho Soares. Data de Julgamento: 26/10/2010. PSESS - Publicado em Sessão em 26/10/2010.

14. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. RE n.º 2803/GO. Relator: Wilson Safalle Faiad. Data de Julgamento: 02/10/2012. PSESS - Publicado em Sessão em 02/10/2012.

Esta regra visa a impedir um verdadeiro “ciber-comércio” de propaganda eleitoral, em que se criariam infinitos sítios eletrônicos, voltados apenas a interesses econômicos, desvirtuados, destarte, da finalidade da propaganda política, que, como já foi dito, é a aproximação do eleitorado ao candidato<sup>15</sup>.

A lei também proíbe, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral em sítios de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, bem como nos sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 57-C, § 1º, I e II). Essa vedação confirma a proibição de propaganda eleitoral utilizando bens públicos, o que contrariaria vários princípios constitucionais.

Vale notar, contudo, que não há irregularidade na divulgação ou reprodução em sítios, páginas ou blogs na internet, mesmo que de pessoas jurídicas, de peças de propaganda eleitoral de candidatos, com propósito informativo e jornalístico. Nesses casos, a norma deve ser interpretada de acordo com a Constituição Federal que assegura a liberdade de imprensa (art. 220) e garante o acesso à informação (art. 5º, XIV)<sup>16</sup>. Assim, os sítios de jornais ou revistas e os portais de notícias, bem como os blogs e páginas neles hospedados podem reproduzir a propaganda eleitoral dos candidatos.

No mesmo sentido, nessas proibições não se pode incluir a divulgação de informação jornalística, pois aquela que noticia, sem ofender a honra de candidato, deve ser protegida pelo direito de imprensa. Esse é o entendimento de Djalma Pinto, para quem “A liberdade de expressão deve ser preservada para que o eleitor não seja enganado sobre o real perfil do candidato que pretende obter-lhe o voto nas urnas”<sup>17</sup>.

A Lei das Eleições veda a venda de cadastro de endereços eletrônicos (art. 57-E, § 1º), seja por pessoa física ou jurídica. Candidatos, partidos e coligações somente podem cadastrar endereços eletrônicos fornecidos gratuita e voluntariamente pelo próprio eleitor ou por pessoa jurídica. Contudo, as pessoas jurídicas relacionadas no art. 24 da Lei n.º 9.504/97 não podem utilizar, doar ou ceder o cadastro eletrônico de seus clientes, em favor de candidatos, partidos ou coligações (art. 57-E, *caput*).

Também é vedada a realização de propaganda anônima (art. 57-D). A Lei Eleitoral não permite o anonimato na rede mundial de computadores durante a campanha. Toda pessoa pode manifestar-se livremente, desde que seja possível identificá-la e, em caso de abuso, responder pelos seus atos, havendo a devida reparação do dano e o direito de resposta.

O descumprimento de qualquer das proibições citadas sujeita o responsável pela divulgação da propaganda e o beneficiário, quando comprovado seu prévio conhecimento, à multa no valor de cinco mil a trinta mil reais (art. 57-C, § 2º e art. 57-E, § 2º). Consoante jurisprudência do TSE, o prévio conhecimento do candidato restará caracterizado quando este tiver sido anteriormente notificado ou se as circunstâncias e peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda irregular<sup>18</sup>.

Conforme já decidiu o TSE, existindo mais de um responsável pela propaganda irregular, candidato ou terceira pessoa, a pena de multa deve ser aplicada individualmente, e não de forma solidária<sup>19</sup>.

À propaganda eleitoral realizada na internet também se aplicam as regras gerais previstas no art. 243 do Código Eleitoral, as quais proíbem a prática de propaganda que trate de determinados temas ou que prejudicam certos direitos. O artigo 40 da Lei n.º 9.504/97 também considera crime a utilização de frases, símbolos ou imagens iguais ou semelhantes aos utilizados por órgãos públicos:

15. AGRA, Walber de Moura; CAVALCANTI, Francisco Queiroz. *Comentários à nova lei eleitoral*: Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 100.

16. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. R-Rp n.º 347776/DF, Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Data de Julgamento: 16/11/2010. PSESS - Publicado em Sessão em 16/11/2010.

17. PINTO, Djalma. *Direito eleitoral*: Improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – noções gerais. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 243.

18. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n.º 7.501. Relator: Min. Gerardo Grossi. DJE de 27.2.2007.

19. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgR-Respe n.º 61696/SC. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Data de Julgamento: 08/10/2013. DJE de 23/10/2013.

Art. 40. O uso, na propaganda eleitoral, de símbolos, frases ou imagens, associadas ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista constitui crime, punível com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de dez mil a vinte mil UFIR.

#### 4 A RESPONSABILIDADE DO PROVEDOR

O provedor de conteúdo e de serviços multimídia, que hospeda sítios, blogs e páginas com propaganda eleitoral, também se sujeita à lei eleitoral. Assim, aplicam-se ao provedor as penalidades previstas na Lei n.º 9.504/97, se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral, contado a partir da notificação de decisão sobre a existência de propaganda irregular, não tomar providências para a cessação dessa divulgação (art. 57-E, *caput*).

De acordo com a jurisprudência dos tribunais eleitorais, deve-se reconhecer caracterizada a responsabilidade da empresa provedora de conteúdo ou de serviços de internet que, tendo ciência de decisão sobre a existência de propaganda irregular, não faz cessar essa divulgação, sujeitando-se, assim, ao pagamento de multa, nos termos do que prescreve o art. 57-D, § 2º, Lei n.º 9.504/97<sup>20</sup>. No mesmo sentido, decidiu-se que tem legitimidade passiva *ad causam* a empresa mantenedora de vídeo na internet, principalmente quando este contém propaganda eleitoral negativa, ainda que produzido por terceiro, e a empresa, apesar de previamente notificada a remover a mídia, descumpra a ordem judicial<sup>21</sup>.

Importante ressaltar que o provedor só será considerado responsável pela divulgação da propaganda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento (art. 57-E, parágrafo único). O simples fato de hospedar a propaganda irregular não implica na sua automática responsabilização, uma vez que se deve reconhecer a impossibilidade de o provedor ter conhecimento, previamente, de todo o conteúdo das informações em circulação nos sítios que administra.

O prévio conhecimento de que trata o parágrafo anterior poderá, sem prejuízo dos demais meios de prova, ser demonstrado por meio de cópia de notificação, diretamente encaminhada e entregue pelo interessado ao provedor de internet. Na referida notificação, deverá constar, de forma clara e detalhada, a propaganda por ele considerada irregular (Resolução TSE n.º 23.404/2014, art. 24, § 2º).

No caso de descumprimento das normas, a Justiça Eleitoral poderá determinar a suspensão, por vinte e quatro horas, do acesso a todo o conteúdo informativo do respectivo sítio na internet. No período de suspensão a empresa informará, a todos os usuários que tentarem acessar seus serviços, que se encontra temporariamente inoperante por desobediência à legislação eleitoral. Em caso de reiteração da conduta irregular, o período de suspensão será duplicado (Lei n.º 9.504/97, 2art. 57-I).

O pedido de suspensão pode ser feito por partido político, coligação, candidato ou pelo Ministério Público Eleitoral, mediante representação e observado o rito previsto no art. 96 da Lei n.º 9.504/97. É fundamental que o requerimento de suspensão seja instruído com prova da notificação prévia do provedor de conteúdo ou de serviços multimídia, que hospeda o sítio onde se encontra a propaganda irregular. Para isso, deve obter os dados do provedor e o endereço eletrônico onde estão hospedadas as informações, indicando os detalhes da propaganda considerada irregular.

O TSE tem decidido que a identificação do responsável direto pela divulgação da propaganda não é elemento essencial para determinar a suspensão. Contudo, para suspensão da propaganda não é suficiente a alegação de ser o material anônimo, faz-se necessário que dele se extraiam elementos que demonstrem a violação das normas eleitorais ou ofendam direito daqueles que participam do processo eleitoral. A suspensão deve atingir apenas o conteúdo tido como irregular, resguardando-se, ao máximo possível, a livre manifestação do pensamento. Cada trecho de propaganda irregular de determinado sítio deverá ser identificado na inicial da representação, ainda que seja necessário especificar detalhadamente toda a página<sup>22</sup>.

20. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. RE n.º 34152/RN. Relator: Carlo Virgílio Fernandes de Paiva. Data de Julgamento: 22/09/2012. DJE de 07/01/2013, Páginas 18 e 19.

21. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas. RE n.º 18845/AL. Relator: Frederico Wildson da Silva Dantas. Data de Julgamento: 18/12/2012. DEJEAL de 07/01/2013, Página 02.

22. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgR-AC n.º 138443/DF. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Data de Julgamento: 29/06/2010. DJE de 17/08/2010, Páginas 103 e 104.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A propaganda eleitoral na internet foi disciplinada pela Lei n.º 12.034, que alterou a Lei das Eleições e introduziu dispositivos específicos acerca da utilização da rede mundial de computadores. Homenejando a liberdade de expressão, a nova norma garantiu ao cidadão maior liberdade no uso desse meio de comunicação, contudo definiu regras mais rígidas para sua utilização por candidatos, partidos e coligações. A lei elencou as formas de propaganda permitidas e aquelas expressamente vedadas, definiu responsabilidades e estabeleceu sanções para o caso de seu descumprimento.

A propaganda eleitoral é uma das modalidades de propaganda política e tem por objetivo principal captar o voto do eleitor, visando a investidura de um candidato em determinado cargo público eletivo. Essa espécie de propaganda pode ser realizada por candidato, partido político, coligação ou qualquer cidadão simpatizante. Seu objetivo consiste em convencer o eleitor de que certo candidato é o mais apto ao exercício do cargo.

Para a realização da propaganda empregam-se vários meios de comunicação, entre eles, a internet. Assim, a lei autorizou a propaganda eleitoral na internet por meio de sítio de candidato, partido ou coligação, assim como por meio de mensagens eletrônicas. Também autorizou a utilização de blogs, sítios de mensagens instantâneas e redes sociais, como Facebook e Twitter, por qualquer cidadão, candidato, partido ou coligação. Assim, a pessoa física tem ampla liberdade de manifestação na rede, devendo responder, entretanto, pelos abusos que cometer.

O direito à liberdade de expressão, como os outros direitos, não é absoluto, devendo sofrer restrições durante o período eleitoral. Essa limitação visa garantir a igualdade de condições entre os candidatos em disputa, evitando abusos, principalmente, do poder econômico. Nesse caso, a liberdade de manifestação deve ceder ao interesse público em assegurar a normalidade e legitimidade das eleições.

Da mesma forma, a lei proibiu o anonimato e a realização de qualquer propaganda paga na internet, bem como a venda de cadastros de endereços eletrônicos. Vedou a propaganda eleitoral em sítios de pessoas jurídicas, ainda que gratuita, e nos sítios oficiais de entidades da Administração Pública direta ou indireta de todas as esferas de governo. Proibiu, ainda, a utilização de cadastros eletrônicos dos clientes das pessoas jurídicas relacionadas no artigo 24 da Lei n.º 9.504/97.

Foram introduzidos vários dispositivos que preveem sanções para o caso de descumprimento da Lei das Eleições, como a aplicação multa, suspensão de programa, retirada da propaganda e a suspensão do acesso ao conteúdo informativo de sítios. Garantiu-se o direito de resposta a candidatos, partidos ou coligações que forem vítimas de conceito, imagem ou afirmações caluniosas, difamatórias ou injuriosas, a partir da escolha em convenção.

Cabe à Justiça Eleitoral fiscalizar a realização da propaganda eleitoral, com fundamento no seu poder de polícia, para inibir práticas ilegais e garantir a legitimidade do pleito. A nova legislação definiu que o provedor de serviços multimídia também será responsabilizado quando, depois de notificado, não fizer cessar propaganda eleitoral irregular hospedada em seus bancos de dados.

Um ponto que merece ser destacado diz respeito à constante variação no entendimento jurisprudencial da Justiça Eleitoral. Contribui para isso o fato da legislação ter entrado em vigor recentemente e dos meios tecnológicos, utilizados na rede mundial de computadores, encontrarem-se em plena evolução e expansão.

Desta forma, verifica-se que a regulamentação da matéria trouxe avanços, permitindo uma maior segurança jurídica aos atores envolvidos no pleito eleitoral. Contudo, percebe-se que há uma clara tendência no sentido de se garantir cada vez mais a plena liberdade de manifestação do pensamento ao cidadão comum. Não obstante necessária, a regulamentação do uso da internet não pode cercear o livre pensar do indivíduo, mas também não se deve objetivar a total ausência de regulamentação, pena de se colocar em risco a legitimidade do pleito.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura; CAVALCANTI, Francisco Queiroz. **Comentários à nova lei eleitoral: Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Rio de Janeiro: Forense, 2010. P. 101.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito eleitoral esquematizado**. 2. ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 491.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012. p. 383.

PEREIRA, Luiz Márcio e MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda política**: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 5.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**: Improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – noções gerais. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 243.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

\_\_\_\_\_. **Comentários sobre a reforma eleitoral**. Niterói: Impetus, 2010.