

ISSN 1806-3497



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL

Revista do TRE-RS



Porto Alegre

v. 16 - número 32
janeiro/junho 2011

A PROPAGANDA ELEITORAL DE RUA NAS ELEIÇÕES 2010 APÓS AS MINIRREFORMAS ELEITORAIS: ANÁLISE DE JULGADOS DO TRE-RS

Daiane Mello Piccoli*

Resumo:

O artigo apresenta as alterações legislativas introduzidas pela edição das Leis n. 11.300/06 e 12.034/09 no âmbito da propaganda eleitoral de rua e sua interpretação pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Analisa o julgamento de casos concretos trazidos nas representações por propaganda eleitoral irregular ajuizadas perante o TRE Gaúcho nas eleições gerais de 2010. Aborda a origem das minirreformas eleitorais e suas consequências nas campanhas dos candidatos, discorrendo sobre as hipóteses de descumprimento da legislação nas eleições de 2006 e de 2010. Ao final, efetua uma análise crítica acerca das regras mais restritivas à veiculação da propaganda eleitoral de rua e do resultado de seu cumprimento na campanha relativa ao pleito de 2010, ressaltando os aspectos positivos e negativos obtidos com a criação de regras mais proibitivas de publicidade eleitoral da novel legislação.

Palavras-chave: Propaganda eleitoral. Propaganda eleitoral irregular. Minirreforma. Restrição.

1 INTRODUÇÃO

A propaganda eleitoral é o principal instrumento utilizado pelos candidatos para difundir suas candidaturas, divulgando ideias e propostas de governo em busca de votos¹.

* ESPECIALISTA EM DIREITO PÚBLICO PELA FACULDADE PROJEÇÃO/DF. GRADUADA EM DIREITO PELA FACULDADE RITTER DOS REIS - UNIRITTER. TÉCNICA JUDICIÁRIA DO TRE-RS.

¹ Marcos Ramayana define propaganda eleitoral como "a forma de difundir, multiplicar e alargar a atividade política desenvolvida nas campanhas". In: RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010. p. 367.

Definitivamente, a forma e a intensidade com que é planejada e realizada a divulgação de uma campanha eleitoral são os principais elementos que tornam a propaganda do candidato eficiente, produzindo o seu resultado, que é a vitória na eleição.

Ao longo dos últimos cinco anos, a legislação eleitoral sofreu severas mudanças que alteraram substancialmente a forma de realização dos atos de propaganda das campanhas eleitorais brasileiras, principalmente no tocante à propaganda eleitoral de rua, definida esta como aquela veiculada em espaços públicos (logradouros, ruas e avenidas), passeios públicos (calçadas), praças, postes e construções urbanas das cidades em geral.

Este trabalho apresenta a interpretação conferida pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul às normas regulamentadoras da propaganda eleitoral de rua nas eleições gerais de 2010, a partir do exame do julgamento de casos concretos, demonstrando a evolução do seu entendimento após as alterações legislativas implementadas nos anos de 2006 e 2009 e de uma abordagem crítica das minirreformas eleitorais.

2 O PODER ECONÔMICO NAS CAMPANHAS ELEITORAIS: a origem das minirreformas

Conforme explica José Jairo Gomes³ “a campanha eleitoral é inteiramente voltada à captação de votos, sendo a propaganda um instrumento indispensável ao sucesso nas urnas”. Com efeito, é pela propaganda que o político torna pública sua candidatura, levando ao conhecimento do eleitorado os projetos que defende e as ações que pretende implementar; com isso, sua imagem, suas ideias e propostas adquirem grande visibilidade perante o eleitorado.

² Neste sentido:

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 16.183. Recurso Especial - Propaganda eleitoral contendo mensagem de boas festas - Conduta que não se tipifica como ilícita. O mero ato de promoção pessoal não se confunde com propaganda eleitoral. **Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública.** Sem tais características, poderá haver mera promoção pessoal - Apta, em determinadas circunstâncias a configurar abuso de poder econômico - mas não propaganda eleitoral. Recurso não conhecido. Relator Ministro José Eduardo Rangel de Alckim, Brasília, DF, 17 de fevereiro de 2000. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 126, 31 mar. 2000.

³ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 257.

Mas propagar custa caro, e não há boa campanha sem dinheiro, como bem observa Gomes, sendo a influência econômica:

[. . .] onde mais se cogita do uso abusivo de poder nas eleições, o que acarreta grave desequilíbrio da disputa. Por isso, o legislador intervém, fazendo-o com o fito de conferir equilíbrio ao certame. Quer se impedir que a riqueza dos mais abastados interfira, de forma decisiva, no resultado das eleições. Com isso também se cumpre o princípio constitucional da isonomia, pois, se todos são iguais perante a lei, justo não seria que houvesse grande diferença de oportunidades para a ocupação de cargos político-eletivos.⁴

Foi atento à interferência do poder econômico nas campanhas eleitorais que o Poder Legislativo, nos últimos cinco anos, editou duas leis que transformaram fundamentalmente o modelo de propaganda até então adotado nas eleições gerais brasileiras.

Justamente em atenção à diretriz da igualdade de oportunidades entre os candidatos, princípio fundamental do direito eleitoral considerado um dos pilares do Estado Democrático de Direito, e do aumento no controle dos financiamentos das campanhas, a propaganda eleitoral foi paulatinamente sendo enxugada pelas minirreformas eleitorais introduzidas com a edição das Leis n.s 11.300/06 e 12.034/09.

As novas leis, regulamentadas por resoluções do TSE, editadas com a finalidade de garantir o fiel cumprimento da legislação eleitoral, modificaram consideravelmente as formas e os meios de publicidade envolvidos no pleito, além de preverem regras mais restritivas para a arrecadação e os gastos de recursos eleitorais nas campanhas, com o evidente objetivo de garantir maior isonomia e transparência da movimentação financeira dos candidatos, dos partidos e das coligações.

Como exemplo, cite-se que, até as eleições gerais de 2002, elementos

⁴ GOMES, *Op. Cit.* p. 268/269.

de propaganda de rua de alto custo, como os *outdoors*, painéis eletrônicos e similares, eram permitidos.

Além disso, espetáculos como os showmícios e eventos de grande monta envolvendo vários artistas eram realizados em benefício de candidaturas. Todavia, atualmente, conforme observa Olivar Coneglian, “até mesmo o apresentador do comício não pode ser artista, deve ser alguém do partido”.⁵

Ou seja, até a edição da primeira minirreforma, ocorrida no ano de 2006, a movimentação de altos recursos financeiros nas campanhas eleitorais era não apenas permitida como verificada nas ruas, nas propagandas eleitorais de grande vulto dos candidatos mais favorecidos economicamente.

3 O IMPACTO DAS REPRESENTAÇÕES POR DOAÇÕES ACIMA DO LIMITE LEGAL NAS CAMPANHAS ELEITORAIS

Outra questão que teve evidente impacto na propaganda de rua relativa às eleições 2010 foi o ingresso das representações por doação acima do limite legal no cenário eleitoral.

Embora a plena vigência, desde a promulgação da Lei n. 9.504/97, dos seus artigos 23 e 81, que estabelecem os limites de valores a serem doados a candidatos por pessoas físicas e jurídicas, no Estado do Rio Grande do Sul, as representações ajuizadas pela Procuradoria Regional Eleitoral, por alegada violação a tais dispositivos, foram ajuizadas perante o TER-RS apenas no ano de 2009.

Estes processos, movidos contra empresas e pessoas físicas que efetuaram doações para candidatos nas eleições gerais de 2006 além do limite legal previsto, causaram grande repercussão no processo eleitoral e, certamente, contribuíram para a iniciativa legislativa de traçar novas regras à arrecadação e à aplicação de recursos nas campanhas eleitorais, circunstância que interfere diretamente na propaganda, considerando que o empenho dos candidatos na arrecadação de valores destina-se quase que exclusivamente ao custeio de sua publicidade eleitoral.

A identificação das doações acima do limite legal começou em março

⁵ CONEGLIAN, Olivar. **Propaganda eleitoral**: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 384.

de 2009, com o cruzamento de dados realizado através de um convênio firmado entre o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e a Receita Federal, que permitiu identificar os doadores que ultrapassaram os limites estabelecidos nos artigos 23 e 81 da Lei n. 9.504/97.

No julgamento dos feitos, o TRE Gaúcho condenou diversas pessoas físicas e jurídicas ao pagamento da severa multa prevista na legislação eleitoral, no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.⁶

Embora tais ações não tenham obtido êxito no c. TSE, quando do julgamento dos recursos, em função do entendimento de que as representações seriam intempestivas, pois o prazo para o seu ajuizamento seria de 180 dias,⁷

⁶ Neste sentido dois Acórdãos significativos. Representação n. 1001, na qual a empresa doadora foi condenada ao pagamento de multa de cinco vezes a quantia em excesso, totalizando o valor de R\$ 46.720,00 (quarenta e seis mil, setecentos e vinte reais); e Representação n. 986, na qual a empresa representada foi condenada ao pagamento de multa no valor de R\$ 22.500,00 (vinte e dois mil e quinhentos reais).

BRASIL. Tribunal regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 1001. Representação. Doação para campanha eleitoral acima do limite legal para pessoa jurídica. Eleições 2006. Matéria disciplinada no artigo 81 e respectivos parágrafos da Lei n. 9.504/97. Preliminar rejeitada. Inexistência de prazo decadencial, na Lei das Eleições, para ajuizamento de representação contra terceiros envolvidos no processo eleitoral. O escopo da referida norma é coibir a prática de contabilização paralela e o abuso do poder econômico. Evidenciado excesso ao limite legal. Utilização, contudo, do princípio da razoabilidade, diante do comportamento colaborativo da demandada e das circunstâncias do caso, para aplicação apenas da sanção pecuniária em seu patamar mínimo. Procedência. Relatora Desa. Federal Marga Inge Barth Tessler, Porto Alegre, RS, 13 de outubro de 2009. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 175, p. 2, 20 out. 2009. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

_____. Representação n. 986. Representação. Doação para campanha acima do limite legal. Eleições 2006. Pessoa jurídica. Alegada inexistência de receita no ano anterior ao pleito, contrariando o disposto no art. 81, § 1º, da Lei n. 9.504/97. Confirmação, pela própria representada, da doação efetuada, corroborando a veracidade presumida da informação fiscal obtida junto a órgão fazendário. Reativação de empresa em período eleitoral, com finalidade única de angariar recursos para a campanha de um dos sócios. Situação fática que a legislação de regência procura coibir, para evitar possível desequilíbrio entre os candidatos ao pleito. Utilização de precedentes da Corte para reduzir pela metade a penalidade de multa aplicada em seu patamar mínimo, em face do valor extremamente elevado. Procedência. Relatora Dra. Lúcia Lieblich Kopittke, Porto Alegre, RS, 16 junho de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 105, p. 1, 02 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

⁷ Posição firmada no TSE:

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 36.552. Recurso Especial. Doação de campanha acima do limite legal. Representação. Ajuizamento. Prazo. 180 dias. Art. 32 da Lei n. 9.504/97. Intempestividade. Recurso desprovido. - O prazo para a propositura, contra os doadores, das representações fundadas em doações de campanha acima dos limites legais é de 180 dias, período em que devem os candidatos e partidos conservar a documentação concernente às suas contas, a teor do que dispõe o art. 32 da Lei n. 9.504/97. - Uma vez não observado o prazo de ajuizamento referido, é de se reconhecer a intempestividade da representação. - Recurso desprovido. Relator min. Felix Fischer. Relator designado Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 06 de maio de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 32, 28 maio 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/internet/midia/diario.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

período em que devem os candidatos e partidos conservar a documentação concernente às suas contas, a teor do que dispõe o art. 32 da Lei n. 9.504/97, estes processos inevitavelmente incentivaram o legislador eleitoral e, em especial, a redação da Lei n. 12.034/2009, na matéria relativa à arrecadação de recursos.⁸

4 A PRIMEIRA MINIRREFORMA NA LEI DAS ELEIÇÕES: Lei n. 11.300/2006

A primeira minirreforma na Lei das Eleições, realizada com o advento da Lei n. 11.300/06, de 10.5.06, foi uma resposta do Poder Legislativo ao que ficou conhecido na história política brasileira como o escândalo do “mensalão”, episódio que trouxe em pauta a toda população brasileira um suposto esquema de compra de votos de parlamentares, com reflexos nas campanhas eleitorais, em face de denúncias de que empresas, entre elas bancos e instituições financiadas com recursos públicos, teriam transferido dinheiro para custeio de campanhas eleitorais - os chamados recursos financeiros “não contabilizados” na prestação de contas.

Foi justamente por essa razão que a Lei n. 11.300/06 acrescentou o art. 30-A à Lei n. 9.504/97, dispositivo que instituiu nova representação ao rol de ações eleitorais, a fim de apurar a captação e/ou gastos ilícitos de recursos (posteriormente, a Lei n. 12.034/09 deu nova redação ao seu *caput* e incluiu o parágrafo terceiro ao art. 30-A).

⁸ Cumpre referir que o TSE entendeu pela ilicitude da prova nos feitos em que as informações sobre os dados fiscais dos doadores foi requisitada pelo Ministério Público Eleitoral diretamente à Receita Federal, a exemplo dos seguintes acórdãos:

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 82.404. Decisão: O Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, por unanimidade, rejeitou as preliminares de inadequação da via eleita e utilização de prova ilícita suscitadas pela representada e, no mérito, julgou parcialmente procedente representação fundada no art. 81, § 1º, da Lei n. 9.504/97, proposta pelo Ministério Público Eleitoral contra a Emport - Empresa Marítima Portuária Ltda. [...]. Desse modo, dou provimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, para acolher a preliminar de ilicitude da prova obtida pelo Ministério Público Eleitoral e julgar extinta a representação. [...]. Relator Min. Arnaldo Versiani. Decisão Monocrática. Brasília, DF, 13 de agosto de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 68, 20 ago. 2010. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/internet/midia/diario.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

_____. Recurso Especial Eleitoral n. 28.746. Representação por doação acima do limite legal. Ilcitude da requisição, feita pelo Ministério Público, diretamente à Receita Federal, na qual se solicitou o valor do faturamento da empresa. Admissão de requisição que indague somente se a doação realizada se encontra dentro dos limites da legislação eleitoral. Recurso especial provido. Relator Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 29 de abril de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 15, 28 set. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/internet/midia/diario.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

Embora a Lei n. 11.300 de 2006 tenha modificado também as regras até então observadas no âmbito da propaganda de campanha, observa-se, da leitura de seu texto, que o legislador voltou seus olhos precipuamente para a arrecadação e a aplicação de recursos eleitorais, situação que se refletiu na propaganda.

Quanto à publicidade de rua, objeto deste estudo, aponta-se que instrumentos de publicidade corriqueiramente utilizados nas campanhas foram proibidos, causando grande frustração aos personagens envolvidos no processo eleitoral: candidatos, partidos, coligações e empresas de publicidade, diante das novas restrições trazidas pelas normas eleitorais.

Com as alterações à Lei n. 9.504/97 trazidas pela Lei n. 11.300/06, o legislador passou a considerar, na qualidade de gastos eleitorais, as despesas com a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidaturas (art. 26, IX, da Lei n. 9.504/97), assim como a produção de *jingles*, vinhetas e *slogans* para propaganda eleitoral (art. 26, XVII, da Lei n. 9.504/97), diante da manifesta repercussão que tais atos de propaganda, considerados de grande impacto e apelo visual e motivadores de altas despesas, geram no eleitorado.

Ainda em relação aos efeitos da minirreforma ocorrida em 2006, observou-se que a propaganda de rua foi drasticamente atingida nas eleições de outubro daquele ano, com a vedação à publicidade eleitoral em bens públicos, ainda que em regime de cessão ou permissão do Poder Público; em bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de trânsito, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, prática de propaganda largamente utilizada em eleições passadas (art. 37, *caput*, da Lei n. 9.504/97).

Como forma de impedir o abuso do poder econômico nas campanhas, proibiu-se a propaganda eleitoral mediante *outdoors* (art. 39, § 8.º, da Lei n. 9.504/97) e também a realização de showmícios e eventos assemelhados, tais como a apresentação, ainda que não remunerada, de artistas com a finalidade de animar reuniões eleitorais em favor de candidaturas (art. 39, § 7.º, da Lei n. 9.504/97). O art. 42 da Lei n. 9.504/97, que disciplinava o engenho publicitário denominado *outdoor*, foi revogado pela Lei n. 11.300/2006.

A distribuição dos usuais brindes de campanha, tais como camisetas, chaveiros, bonés, calendários, tabelas de jogos da copa, régua e canetas, outra forma bastante eficaz na propagação das candidaturas, também foi vetada

(art. 39, § 6.º, da Lei n. 9.504/97). Olivar Coneglian⁹ relembra que a distribuição de brindes pode, inclusive, caracterizar compra de votos.

Além disso, a nova legislação estabeleceu limites ao tamanho da propaganda eleitoral paga na imprensa escrita (art. 43 da Lei n. 9.504/97, que teve redação novamente alterada pela Lei n. 12.034/09).

Por fim, o TSE, em resposta à Consulta que lhe fora formulada a respeito do cumprimento das novas restrições trazidas à propaganda eleitoral, limitou, por construção jurisprudencial, a quatro metros quadrados o tamanho das placas de propaganda, face à equiparação de tais publicidades aos *outdoors*.¹⁰

As novas regras foram duras e alteraram substancialmente o cenário da propaganda de rua dos candidatos. A análise dos julgados do Tribunal Regional Eleitoral Gaúcho, relativos ao pleito de 2006, especificamente no que respeita aos processos de representação por propaganda eleitoral irregular de rua, mostra que as condenações, quando ocorreram, não se deram por uma violação direta das novas disposições legais, mas, sim, por via reflexa, como nos casos de agrupamento de placas, as ditas “justaposições”, que geraram inúmeras condenações em função de causarem “efeito visual de *outdoor*”¹¹, expressão utilizada em diversos acórdãos do TRE-RS.

5 A MINIRREFORMA DE 2009 E AS ELEIÇÕES 2010: a interpretação da Lei pelo TRE-RS

Na minirreforma ocorrida em 2009, decorrente da entrada em vigor

⁹ CONEGLIAN. *Op. Cit.* p. 405.

¹⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1.234. Resolução n. 22.218. Consulta. Executivo. Cassação. Complementação de mandato. Reeleição. Possibilidade. Não há impedimento a que o candidato eleito para complementação de mandato possa se candidatar à reeleição. Relator Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Brasília, DF, 01 de junho de 2006. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 1, 03 jul. 2006.

¹¹ Nesse sentido:

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 2602006. Recurso. Propaganda eleitoral irregular. Tapume. Afixação de cartazes lado a lado. Efeito visual de *outdoor*. A forma de agrupamento das publicidades impugnadas, não importando constituírem-se de faixas de plástico, caracteriza *outdoor*. Dimensão do todo superior à permitida. Impacto visual vedado tanto pela Resolução 22.246 quanto pela Lei 9.504/97, art. 39, § 8º, uma vez que a conceituação de *outdoor* constante no art. 13, parágrafo único, da Resolução n. 22.261 deve ser interpretada em conjunto com a da Consulta n. 1.274. Só não configura *outdoor* a placa afixada em propriedade particular cujo tamanho não exceda a 4m². Provimento negado. Relator. Des. João Carlos Branco Cardoso, Porto Alegre, RS, 19 de outubro de 2006. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão em 19 out. 2006. _____ . Representação n. 1022006. Recurso. Propaganda eleitoral irregular. Engenho publicitário.

da Lei n. 12.034, de 29.9.09, o legislador, além de trazer novamente importantes mudanças no âmbito da prestação de contas de campanha, com novas regras para a arrecadação e os gastos eleitorais, apertou ainda mais as hipóteses de veiculação de propaganda das candidaturas, situação que repercutiu de tal forma nas campanhas de 2010, que a propaganda eleitoral verificada nas vias urbanas da Capital Gaúcha, antes ostensiva e impactante, mostrou-se tímida ao seu primeiro e principal objetivo: divulgar as candidaturas colocadas em disputa.

Com origem nos julgados enfrentados pelos tribunais eleitorais e na posição firmada pelo TSE nos acórdãos que analisaram as representações por propaganda eleitoral irregular, a Lei das Eleições limitou a quatro metros quadrados o tamanho de toda e qualquer propaganda veiculada em bens particulares, por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições (art. 37, § 2.º, da Lei n. 9.504/97).

A definição de bens de uso comum para fins eleitorais foi finalmente positivada (art. 37, § 4.º, da Lei n. 9.504/97), restando vetadas, também, as publicidades em árvores, jardins localizados em áreas públicas, muros, cercas e tapumes divisórios (art. 37, § 5.º, da Lei n. 9.504/97).

Como forma de amenizar tais restrições, foi permitida a colocação de material de campanha ao longo das vias públicas, desde que colocados e retirados entre as seis horas e as vinte e duas horas e que não dificultassem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos (art. 37, § 6.º, da Lei n. 9.504/97).

Proibiu-se ainda mais a interferência do poder econômico nas campanhas, com a vedação do pagamento em troca da afixação de publicidade eleitoral em bens particulares (art. 37, § 8.º, da Lei n. 9.504/97), cumprindo transcrever a lição de Ramayana:

Preserva-se, com a nova lei, a vontade do eleitor e a livre opção pela escolha democrática.
Mas não é só. Ainda há mais. Evita-se o abuso do poder econômico.

Agrupamento de placas com dimensão superior à permitida e efeito visual de *outdoor*. Violação do disposto no artigo 39, § 8º, Lei n. 9.504/97. Responsabilidade solidária dos representados, consoante o disposto no art. 241 do Código Eleitoral. Provimento negado. Relatora Desa. Federal Marga Inge Barth Tessler, Porto Alegre, RS, 21 de setembro de 2006. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, publicado em sessão em 21 set. 2006.

O novo dispositivo legal impõe que seja gratuita a veiculação da propaganda em bens particulares. Desta maneira, não é possível ao candidato lançar na prestação de contas de sua campanha eleitoral esse tipo de despesa.¹²

A utilização de trios elétricos também restou vetada (art. 39, § 10, da Lei n. 9.504/97).

Visando à transparência dos gastos com a confecção da propaganda impressa, foi determinada a colocação do número da tiragem de exemplares nos materiais gráficos (art. 38, § 1.º, da Lei n. 9.504/97).

A publicidade na imprensa escrita foi novamente regulamentada, com a limitação de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato e com a determinação de divulgação, no anúncio e de forma visível, do valor pago pela inserção (art. 43 da Lei n. 9.504/97). Outra importante inovação legislativa foi a regulamentação da propaganda eleitoral na internet.

Com tantas limitações impostas à propaganda de rua, é possível mesmo afirmar que um dos principais focos da campanha eleitoral de 2010 foi a internet. Realmente, embora os candidatos tenham se valido do uso de santinhos, panfletos e os demais materiais impressos de divulgação, podemos dizer que a campanha de 2010 foi, em termos ambientais, uma campanha limpa.

Mas, se do ponto de vista ambiental foi benéfica a proposta de uma campanha que mantivesse a cidade limpa, sem a poluição visual causada pelas publicidades de elevado tamanho, e com a eventual poluição sonora dos carros de som e dos comícios permitida em horário regulamentado (a primeira, entre as oito e vinte e duas horas e, a segunda, entre oito e vinte e quatro horas), a propaganda de rua ficou restrita a cartazes, faixas e placas no tamanho máximo de 4 metros quadrados.

Vale referir os transtornos causados aos candidatos pelo parágrafo 6.º do art. 37 da Lei n. 9.504/97, que permitiu a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo

¹² RAMAYANA, Marcos. **Comentários sobre a reforma eleitoral**: lei n. 12.034/2009, emenda constitucional n. 58/2009, lei n. 12.016/2009. Niterói: Impetus, 2010. p. 64.

das vias públicas, **mas desde que móveis e que não dificultassem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.**

A primeira dificuldade no cumprimento desse dispositivo incluído pela Lei n. 12.034/09, foi a definição da mobilidade de que trata, definida pelo legislador como sendo “a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as seis horas e as vinte e duas horas”. Tal regra impôs aos candidatos disporem de pessoal para efetuar a instalação dos equipamentos e, posteriormente, a sua retirada.

Em Porto Alegre, a Zona Eleitoral designada para a fiscalização da propaganda eleitoral de rua realizou reunião com membros do Ministério Público Eleitoral, representantes de partidos políticos e da Prefeitura Municipal, definindo, entre várias questões atinentes à propaganda de rua na Capital, que o Departamento Municipal de Limpeza Urbana - DMLU efetuará a coleta do material de propaganda que se encontrasse em desacordo com a Lei das Eleições e resolução regulamentadora - Resolução TSE n. 23.191¹³ -, inclusive com o aviso de que o material recolhido não seria devolvido.¹⁴

Posteriormente, em função da notícia de que as propagandas colocadas próximo das ruas estariam caindo sobre as vias públicas e atrapalhando o trânsito, causando riscos à segurança de motoristas e de pedestres, a Zona Eleitoral Fiscalizadora da Propaganda editou portaria¹⁵, definindo a distância de dois metros do meio-fio para a colocação dos materiais publicitários, proibindo a colocação de propaganda nos casos em que não era possível a observância deste espaço.

Além disso, foi vedada a afixação de propaganda em rotatórias de trânsito situadas em desnível em relação às vias de tráfego de veículos, autorizando-se à empresa municipal de trânsito a retirada imediata do material irregular, com posterior remessa ao Departamento Municipal de Limpeza Urbana para armazenamento ou reciclagem.

¹³BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 131. Resolução n. 23.191. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas em campanha eleitoral (Eleições de 2010). Relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 16 de dezembro de 2009. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 2, 31 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/internet/midia/diario.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

¹⁴Ata n. 002/2010. Ata da Reunião da Juíza da 159ª Zona Eleitoral - Responsável pela fiscalização da propaganda eleitoral de rua em Porto Alegre, Ministério Público Eleitoral, Partidos Políticos e Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Eleições 2010. Disponível em:

<<http://www.tre-rs.gov.br/index.php?nodo=7798>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

¹⁵BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. 159ª Zona Eleitoral. Portaria n. 003/2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/upload/31/Portaria03-10-159ZE.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

O aumento do controle da arrecadação e dos gastos eleitorais, as regras mais restritivas à veiculação das publicidades e o eficiente controle de irregularidades observadas na propaganda de rua refletiu-se, em verdade, em extrema diminuição dos materiais de campanha veiculados pelos candidatos.

Sob o prisma da salvaguarda da isonomia entre os concorrentes, com o incremento de mecanismos que coibissem a injeção de grandes quantias destinadas às propagandas de alto impacto, aí incluídos os *outdoors*, trios elétricos, showmícios e os brindes, outrora tão utilizados, o resultado das mudanças legislativas gerou dificuldade de propaganda aos novos candidatos que participaram da disputa, principalmente àqueles integrantes de partidos políticos com pouca expressão e representatividade e que, conseqüentemente, guardam diminuto espaço na propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

Ressaltada esta posição acerca dos reflexos da novel legislação no âmbito da propaganda de rua, o exame dos julgados do TRE-RS que analisaram processos de representação por publicidade eleitoral irregular mostrou que os casos enfrentados pelo Tribunal Eleitoral Gaúcho em muito pouco diferiram dos precedentes jurisprudenciais atinentes às eleições de 2006.

Voltou-se a reprimir a justaposição de cartazes, mas, desta vez, a condenação não se deu em face da equiparação do material ao *outdoor*; e, sim, por força do disposto no artigo 37, § 2.º, da Lei das Eleições¹⁶, que limita o tamanho de todas as propagandas a quatro metros quadrados¹⁷, inclusive em relação à pintura em muros.

De fato, o art. 37, § 2.º, da Lei das Eleições, com a redação dada pela Lei n. 12.034/09, limitou o tamanho máximo da propaganda eleitoral a 4m²

¹⁶ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso Eleitoral n. 592.015. Recursos. Propaganda eleitoral irregular. Eleições 2010. Artefatos publicitários justapostos, excedendo o limite legal de 4m². Afronta ao disposto no artigo 37, § 2º, da Lei das Eleições. Matéria preliminar rejeitada. A responsabilidade solidária da coligação partidária independe da caracterização de seu prévio conhecimento, decorrente do dever de vigilância imposto pelo art. 241 do Código Eleitoral. Peças apreciadas como unidade, ainda que de candidatos distintos, em razão de nítida identidade visual. A retirada da propaganda eleitoral irregular em bem particular não isenta os recorrentes do pagamento de multa. Provimento negado. Relator Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 30 de setembro de 2009. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão em 30 set. 2010.

¹⁷ _____. Recurso Eleitoral n. 631.859. Recurso. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Pintura em muro particular. Imposição de multa. Incontroversas nos autos as dimensões acima do limite legal da propaganda impugnada. A regularização posterior da publicidade em bem particular não afasta a incidência de multa. Provimento negado. Relator Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 28 de outubro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 190, p. 3, 03 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

(quatro metros quadrados), sujeitando o infrator à pena de multa prevista no § 1.º do mesmo artigo - no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Esta nova disposição legal tornou insubsistente a equiparação das publicidades acima de 4 metros quadrados a *outdoor*, situação muito bem explicitada pela Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère no julgamento da Representação por Propaganda Eleitoral Irregular n. 6303-90¹⁸ (na condição de juíza auxiliar):

[. . .] Consigno que a propaganda em tela não poderia ser enquadrada como *outdoor* considerando que este meio publicitário é utilizado sobretudo em *placards* modulares, que possuem espaços próprios definidos nas localidades, preço de locação pelo período de exposição, envolvendo um volume significativo de recursos, o que, notadamente, não é o caso dos autos.

São inaplicáveis, ao caso concreto, as disposições contidas na Res. 22.246/06 (Consulta n. 1274 do TSE) e na Res. 22.718/2008 contidas nos precedentes trazidos à colação pelo representante, visto que relativas à regulamentação das eleições 2006 e 2008, respectivamente, quando a Lei das Eleições continha apenas a disposição prevista no § 8º do artigo 39, que veda a propaganda eleitoral mediante *outdoors*.

Em ambas as eleições, todo o material de propaganda realizado em tamanho superior a 4m², automaticamente, era caracterizado

¹⁸BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 6303-90. Vistos. O Partido Progressista - PP ajuíza representação por propaganda eleitoral irregular em desfavor de Marco Aurélio Spall Maia, Partido dos Trabalhadores - PT, Tarso Fernando Henz Genro e Coligação Unidade Popular pelo Rio Grande, ao argumento de que as placas justapostas afixadas na fachada do Comitê Eleitoral do candidato Marcos Maia, consideradas em conjunto, superam o limite de 4m² estabelecido pela legislação eleitoral e caracterizam propaganda análoga à *outdoor*, razão pela qual requer a condenação dos representados nas penas do art. 39, § 8º, da Lei n. 9.504/97. [. . .]. Diante do exposto, afasto a preliminar suscitada e julgo improcedente a presente representação. [. . .]. Porto Alegre, 18 de outubro de 2010. Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Juíza Auxiliar. Relatora Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 18 de outubro de 2010. Decisão monocrática. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 183, p. 11, 21 out. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

como *outdoor*, na inteligência que a propaganda assim veiculada possuía o apelo visual de um *outdoor*, aplicando-se aos representados a severa pena de multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIRs, prevista no citado § 8º do art. 39, **não importando se realizada por meio de pintura em muros, plotagem em veículo automotor, agrupamento de cartazes e faixas, ou simplesmente em placas.** Contudo, a Lei 12.034, de 29/09/09, trouxe importante mudança para as Eleições 2010. O art. 37, § 2º, da Lei das Eleições recebeu nova redação, estabelecendo que é proibida a realização de propaganda eleitoral em tamanho que exceda a área de 4m² (quatro metros quadrados), sujeitando-se o infrator às pena de multa prevista no seu § 1º, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

A legislação foi alterada. **Atualmente, é equivocado o entendimento de que uma propaganda eleitoral veiculada em tamanho superior a 4m² sempre vai ser equiparada a *outdoor*,** desimportando o meio publicitário em que realizada.

Esse pensamento não tem mais aplicação na exegese das alterações trazidas pela Lei n. 12.034. Na conjugação do disposto nos arts. 37, § 2º e 39, § 8º, da Lei n. 9.504/97, percebe-se que, atualmente, propaganda em *outdoor* não é o mesmo que propaganda eleitoral em tamanho que excede 4m². Pensar o contrário é tornar letra morta o art. 37, § 2º, da Lei n. 9.504/97.

[. . .]. (Grifos da autora.)

Conforme se verifica da leitura das razões de decidir, a juíza auxiliar realizou, no corpo da decisão, a definição do termo *outdoor*, aplicável ao menos no âmbito do TRE-RS, conceituando este como “o meio publicitário utilizado sobretudo em *placards* modulares, que possuem espaços próprios definidos nas

localidades, preço de locação pelo período de exposição, envolvendo um volume significativo de recursos”.

O paradigma é importante porque estabeleceu o fim da condenação de candidatos por atos que, analogicamente, eram enquadrados pelo Tribunal como propaganda eleitoral em *outdoor*, sob o argumento de que algumas propagandas possuíam “efeito visual de *outdoor*”.

Entretanto, a análise da jurisprudência do TRE-RS evidencia que o Tribunal manteve o entendimento pela impossibilidade de agrupamento de propagandas, por meio de cartazes, faixas, placas, etc., as chamadas justaposições. Neste ponto, importante é a lição de Zílio¹⁹, que, analisando a questão da imposição da pena de multa por justaposição de propagandas eleitorais, afirma ser “questionável a aplicação de sanção, em face da vedação da analogia *in malam partem*”.

Contudo, o enquadramento das infrações não se deu mais em função da equiparação dessas publicidades à propaganda por meio de *outdoor*, e, sim, pela configuração da afronta, ainda que dissimulada, ao § 2.º do art. 37 da Lei das Eleições, que estabelece o tamanho máximo de 4m² para a propaganda eleitoral.

Mas, tomando por base o pensamento já referido, atinente à aplicação da analogia em prejuízo do candidato, regra também observada no processo eleitoral ante a previsão de normas sancionatórias, o ideal seria que a legislação expressamente proibisse a veiculação de propaganda eleitoral agrupada que excedesse o limite legal de quatro metros quadrados, evitando-se, com isso, a condenação por equiparação.

Ramayana²⁰ explica que a nova redação do art. 37, § 2.º, da Lei das Eleições “consagrou o poder normativo do egrégio TSE”, uma vez que a regra foi inicialmente prevista pelo TSE em 2006, na resposta à Consulta n. 1234 (Resolução n. 22.218/06). De fato, a pouca distância entre placas ou cartazes aglutinados (justaposição) gera um contexto visual único passível de extrapolar o limite permitido pela legislação eleitoral.

Percebe-se, portanto, que o Tribunal Regional Eleitoral Gaúcho entende

¹⁹ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. p. 303.

²⁰RAMAYANA. *Op. cit.* p. 63.

que a fixação de faixas, placas ou cartazes de propaganda eleitoral, lado a lado, ainda que de candidatos diversos, constitui infração eleitoral, ao argumento de que a propaganda de candidatos da mesma agremiação partidária (partido ou coligação), colocada próxima uma da outra, deve ser considerada **como unidade, em razão de nítida identidade visual**. Confira-se:

Recursos. Propaganda eleitoral irregular. Eleições 2010. **Artefatos publicitários justapostos, excedendo o limite legal de 4m2. Afronta ao disposto no artigo 37, § 2º, da Lei das Eleições.** Matéria preliminar rejeitada. A responsabilidade solidária da coligação partidária independe da caracterização de seu prévio conhecimento, decorrente do dever de vigilância imposto pelo art. 241 do Código Eleitoral. **Peças apreciadas como unidade, ainda que de candidatos distintos, em razão de nítida identidade visual.** A retirada da propaganda eleitoral irregular em bem particular não isenta os recorrentes do pagamento de multa. Provimento negado.²¹ (Grifos da autora.)

Ainda sobre a proibição do uso de propaganda eleitoral em tamanho superior a quatro metros quadrados, observa-se que o Tribunal Eleitoral Riograndense entendeu pela flexibilização da regra no caso de uso específico de materiais de campanha em comícios, com a consequente permissão de utilização de painéis eletrônicos nestes casos:

Recurso. Representação. Bem público. **Utilização, em comício, de telões (painéis eletrônicos) equiparáveis a outdoors. Propaganda eleitoral irregular. Improcedência.** O comício é expressão do direito de

²¹BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 592015. [. . .]. Relator Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 30 de setembro de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão de 30 set. 2010.

reunião garantido no artigo 5º, inciso XVI, da Constituição Federal, podendo realizar-se em bem público ou de uso comum, em horário específico, a teor do disposto no *caput* e § 1º do artigo 39 da Lei n. 9.504/97 - não se sujeitando o tema versado no caso concreto à disciplina prescrita no artigo 37 do referido diploma legal. Regularidade do uso dos painéis eletrônicos, ante a falta de comprovação de ocorrência de abuso na transmissão de imagens e a supra-aludida submissão da espécie ao regramento legal das reuniões político-partidárias. Decisão recorrida mantida por seus próprios fundamentos. Provedimento negado.²² (Grifo da autora.)

No corpo do acórdão restou expressamente consignado pelo Tribunal que “a realização de comício em bem público ou em bem de uso comum não está sujeita aos limites estabelecidos no art. 37 da Lei n. 9.504/97”, e que este tipo de atividade, por ser expressão do direito de reunião constitucionalmente garantido, conduz à “mitigação das regras restritivas da propaganda eleitoral”.

Contudo, o TRE-RS, acompanhando o entendimento firmado pelo c. TSE, enquadrando na condição de *outdoor*, a propaganda eleitoral que, embora respeitando o limite legal de tamanho, tenha sido “afixada em anteparo assemelhado a *outdoor*”. Com este entendimento, o acórdão nos autos do Recurso Eleitoral n. 544074, que expressamente consigna, nas razões de decidir, a condenação dos representados por equiparação, uma vez que se tratava de cartaz afixado em *outdoor*:

No que tange ao mérito da demanda, trata-se de discussão se propaganda, ainda que inferior a quatro metros quadrados, afixada em anteparo assemelhado a *outdoor*, caracteriza-se como irregular.

²²BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 629783. [. . .]. Relator Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 22 de novembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 205, p. 2, 25 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

Adiante que o pedido condenatório procede, pois efetivamente a propaganda impugnada é irregular.

[. . .]

Todavia, não se sustenta o argumento de que a propaganda vertente possui dimensões compatíveis com as legalmente estabelecidas, tendo em vista que ao afixá-la em um *outdoor*, com localização privilegiada e com grande visibilidade, sendo intenso o fluxo de pessoas, tendo em conta que localizado às margens da Rodovia RS 142, incontestável o seu maior poder de impacto visual, não podendo, portanto, ser afastada a unicidade da estrutura como um todo, o que faz por transbordar, a toda evidência, a dimensão permitida legalmente, assemelhando-a à propaganda veiculada por meio de *outdoor*, vedado legalmente.²³ (Grifo da autora.)

Este entendimento foi aplicado pelo TRE-RS com base no julgamento, pelo TSE, do Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 35362²⁴, em que restou definido:

[. . .] se a propaganda, ainda que inferior a quatro metros quadrados, foi afixada em anteparo assemelhado a *outdoor*, é de se reconhecer a

²³BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 544.074. Recursos. Representação. Propaganda eleitoral. Eleições 2010. Decisão que julgou procedente representação por publicidade irregular através de *outdoor*. Fixação de sanção pecuniária. Matéria preliminar afastada. Incabível a tese de derrogação do artigo 241 do Código Eleitoral. Preservada a responsabilidade solidária entre partido e candidato por atos de propaganda. A publicidade realizada mediante *outdoor*, dadas suas particularidades, pressupõe o prévio conhecimento. Arguição de ignorância sobre as regras que limitam o tamanho da veiculação afastada. Confirmado, pelo acervo probatório, o caráter abusivo da mensagem. Provimento negado. Relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 21 de setembro de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão de 21 set. 2010.

²⁴BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 35.362. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Cartaz fixado em artefato assemelhado a *outdoor*. 1. Se a propaganda, ainda que inferior a quatro metros quadrados, foi afixada em anteparo assemelhado a

propaganda eleitoral irregular vedada pelo § 8º do art. 39 da Lei n. 9.504/97, em face do respectivo impacto visual.

Nestas circunstâncias, a estratégia de afixação de propaganda inferior a quatro metros quadrados, em estrutura fixa similar a de um *outdoor*, é considerada, tanto pelo c. TSE como pelo TRE-RS, na qualidade de *outdoor*, submetendo-se, os infratores, à pena de multa prevista no § 8.º do art. 39 da Lei das Eleições, que proíbe o uso de *outdoor* nas campanhas eleitorais.

Questão também bastante enfrentada pelo TRE Gaúcho foi a falta de indicação do valor gasto com publicidade em jornal, nos anúncios veiculados por partidos e candidatos, regra já referida, que foi implementada pela Lei n. 12.034/09.

A análise de julgados que enfrentaram este tema demonstrou que esse Colegiado foi duramente rigoroso no cumprimento desta nova disposição, prevista no art. 43, § 1.º, da Lei das Eleições, penalizando tanto os veículos de comunicação, como os partidos, coligações e candidatos beneficiados pela veiculação da publicidade sem a indicação do valor gasto com a publicação:

Recursos. Representação. Veiculação de propaganda eleitoral irregular em jornal. **Inobservância da imposição legal disposta no art. 43, § 1º, da Lei das Eleições. Procedência. Fixação de multa. A divulgação expressa do valor pago pela inserção jornalística - requisito objetivo para a publicação do anúncio é encargo comum aos responsáveis pelos veículos de**

outdoor, é de se reconhecer a propaganda eleitoral irregular vedada pelo § 8º do art. 39 da Lei n. 9.504/97, em face do respectivo impacto visual. 2. Para afastar a conclusão da Corte de origem, de que a propaganda foi fixada em bem particular - e não em bem público -, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado nesta instância especial. 3. Por se tratar de propaganda em bem particular, não se aplica a regra do § 1º do art. 37 da Lei n. 9.504/97, que estabelece a não incidência de multa ante a retirada de propaganda veiculada especificamente em bem público. Agravo regimental a que se nega provimento. Relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 29 de abril de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 57, 24 maio 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/internet/midia/diario.htm>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

comunicação, partidos, coligações ou candidatos beneficiados. Provimento negado.²⁵ (Grifo da autora.)

Restou mantida pelo Tribunal até mesmo a condenação por falta de nitidez, em anúncio de jornal, do valor despendido com a publicidade:

Recursos. Representação. Propaganda eleitoral irregular. **Falta de nitidez, em anúncio de jornal, do valor despendido na publicidade. Procedência e imposição de multa. Responsabilidade dos recorrentes pelo descumprimento do requisito objetivo do art. 43, § 2º, da Lei n. 9.504/97.** Mantida a sanção pecuniária arbitrada no mínimo legal, reprimenda suficiente à extensão do ilícito. Provimento negado.²⁶ (Grifo da autora.)

Também foi observada na propaganda de rua a infração relativa à ausência de veiculação da legenda partidária sob o nome da coligação, conforme expressamente determina o art. 6.º, § 2.º, da Lei n. 9.504/97. Confira-se, nesse sentido, a seguinte ementa:

Recurso. Representação. Propaganda eleitoral irregular. **Afixação de cartazes e banners em comitê de campanha sem menção à legenda partidária.** Imposição de multa, fixada no mínimo legal. **Caracterizada infração ao art. 6º, § 2º, da Lei das Eleições.** A regularização posterior da publicidade em bem particular não

²⁵BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 628.217. [. . .]. Relator Des. Francisco José Moesch, Porto Alegre, RS, 19 de novembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 203, p. 2, 23 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

²⁶_____. Representação n. 619.646. [. . .]. Relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 29 de outubro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 191, p. 1, 04 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

afasta a incidência de multa. Provimento negado.²⁷ (Grifo da autora.)

6 A INTERPRETAÇÃO CONFERIDA PELO TRE-RS AO ARTIGO 40-B

O art. 40-B e seu parágrafo único foram incluídos na Lei das Eleições pela Lei n. 12.034/09, regulando a questão do prévio conhecimento da propaganda irregular para fins de condenação às sanções legais.

O dispositivo estabeleceu que a representação relativa à propaganda irregular deve ser instruída com prova da autoria ou do prévio conhecimento do beneficiário, e que, na ausência desta prova na peça inicial da representação, **a responsabilidade do candidato estará demonstrada se este, intimado da existência da propaganda irregular, não providenciar, no prazo de quarenta e oito horas, sua retirada ou regularização** e, ainda, se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade do beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda.

Já o parágrafo primeiro do art. 37 da Lei n. 9.504/97, com a redação dada pela Lei n. 11.300/06, dispõe que, a veiculação de propaganda em bens públicos ou de uso comum **sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo**, ao pagamento de multa.

A análise dos julgamentos que trataram da questão alusiva ao prévio conhecimento da propaganda irregular evidencia que o TRE-RS, ao conjugar ambas as disposições legais - art. 37, § 1.º e 40-B, parágrafo único -, entendeu pela responsabilidade indiscriminada dos candidatos beneficiários e partidos políticos por toda e qualquer prática de publicidade irregular realizada em bens particulares, ao argumento de que caberia aos partidos, coligações e candidatos, no momento de entrega do seu material de propaganda eleitoral, diligenciar para que a equipe responsável pela veiculação das publicidades observasse o cumprimento das normas relativas à propaganda eleitoral, não podendo os envolvidos isentarem-se da responsabilidade pelas irregularidades cometidas alegando desconhecimento. Com este entendimento, o acórdão nos autos da Representação n. 620338²⁸, relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère.

²⁷ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 598.692. [. . .]. Relator Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 05 de outubro de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão de 05 out. 2010.

²⁸ _____, Representação n. 620.338. Recursos. Representação julgada procedente. Propaganda eleitoral irregular em bem particular. Pintura em muros e faixas em bens particulares. Condenação à pena de

Em verdade, o entendimento do Tribunal andou no sentido de considerar apenas a insubsistência da pena de multa para a retirada da propaganda irregular de que trata o art. 37, § 1.º da Lei das Eleições - aplicável aos bens públicos e de uso comum - deixando de aplicar o disposto no artigo 40-B, parágrafo único, regra a que estariam sujeitas as representações por propaganda eleitoral irregular realizadas em bens particulares. Colhe-se, como exemplo, as seguintes ementas:

Recurso. Propaganda eleitoral irregular. Colagem em tapume divisório de domínio privado. Justaposição com impacto visual superior a quatro metros quadrados. Afronta ao art. 37, § 2º, da Lei n. 9.504/97. **A retirada do material de publicidade em bem particular não afasta a aplicação de multa.** Inobservância do dever de orientação e vigilância em relação aos atos da equipe distribuidora da propaganda (art. 241 do Código Eleitoral). Provimento negado.²⁹ (Grifo da autora.)

Recurso. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Pintura em muro particular. Imposição de multa. Incontroversas nos autos as dimensões acima do limite legal da propaganda impugnada. **A regularização posterior da publicidade em bem particular não afasta a incidência de multa.** Provimento negado.³⁰ (Grifo da autora.)

multa, nos termos do art. 37, § 1º, da Lei n. 9.504/97. Comprovada nos autos - mediante fotografias e documento - a ultrapassagem da dimensão-limite estabelecida no dispositivo referido. Irrelevância, em se tratando de bem particular, da remoção ou adequação do material publicitário eleitoral por seus responsáveis. Manutenção da decisão recorrida, por seus próprios fundamentos. Relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 16 de novembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 200, p. 3, 18 nov. 2010. Disponível em:

<<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

²⁹BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 624.927. [. . .]. Relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 29 de outubro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 191, p. 1, 04 nov. 2010. Disponível em:

<<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

³⁰_____. Representação n. 631.859. [. . .]. Relator Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 28 de outubro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 190, p. 3, 03 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

A análise dos julgamentos evidencia que o Tribunal desconsiderou a aplicação do disposto no artigo 40-B da Lei Eleitoral nas representações em que foi alegada a ausência de prévio conhecimento do candidato, partido ou coligação, consignando, em reiterados acórdãos, que “a fixação da sanção pecuniária, no caso de propaganda irregular em bens particulares, independe da imediata remoção do ilícito” (trecho extraído do acórdão no Recurso Eleitoral n. 607178³¹, Relatora Desa. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère).

No entanto, conforme observa Coneglian³², ao analisar a redação do art. 40-B da Lei das Eleições, a intimação do candidato se faz necessária:

Não raro, a peça de propaganda não tem a autoria do candidato. Às vezes, nem ele sabe da existência da propaganda. Um exemplo é a pintura de nome do candidato em uma placa de trânsito. Nesse caso, o candidato deve ser intimado para retirar a propaganda no prazo de quarenta e oito horas.

Se ele fizer isso, está estancado o processo, Mas se ele não o fizer, então o processo continua, para aplicação de sanções.

Conforme se verifica, o próprio dispositivo legal prevê a existência de circunstâncias que tornam praticamente explícito o prévio conhecimento do beneficiário, como, por exemplo, a veiculação de propaganda irregular mediante *outdoors* ou outros meios publicitários de alto custo, ou, ainda, quando a propaganda é afixada em local de evidente circulação por parte do candidato, como é o seu comitê de campanha.

³¹BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação n. 607.178. Recurso. Propaganda eleitoral em bem particular. Justaposição de imagens e impacto visual superior a quatro metros quadrados. Alegada afronta ao artigo 37, § 2º, da Lei n. 9.504/97. Preliminar rejeitada. Inexistência de prejuízo que sustente o pleito de repetição da notificação. Amplas condições para identificação das propagandas objeto da demanda. Previsão contida na norma do art. 249, § 1º, do Código de Processo Civil. Caracterizada a infração em apenas uma das situações impugnadas. Pinturas formando um ângulo de noventa graus, compondo unidade visual. Aplicação de sanção pecuniária. Em se tratando de propriedade privada, mesmo a retirada da publicidade não afasta a multa. Provimento negado. Relatora Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, Porto Alegre, RS, 05 de outubro de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão de 05 out. 2010.

³² CONEGLIAN, Olivar. **Radiografia da Lei das Eleições 2010**: comentários à lei 9.504/97, com as alterações das leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 277.

Porém, não se observou, nos julgamentos realizados pelo TRE-RS, a efetiva aplicação da norma inserta no art. 40-B da Lei das Eleições, que determina expressamente a necessidade de demonstração do prévio conhecimento do beneficiário juntamente com a inicial da representação e, na sua ausência, a intimação do candidato para efetuar a retirada ou regularização da propaganda, no prazo legal de 48 horas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos julgamentos do TRE-RS que enfrentaram o tema da propaganda eleitoral de rua no período eleitoral mostra que as novas regras implementadas pela Lei n. 12.034/09 foram, em sua maioria, observadas pelos candidatos, repetindo-se as hipóteses de transgressão à legislação e resolução regulamentadora em casos já observados nos processos relativos ao pleito de 2006.

Observou-se, como hipótese de irregularidade mais enfrentada pela Justiça Eleitoral gaúcha, a justaposição de propagandas por meio do agrupamento de placas e cartazes, prática realizada no intuito de aumentar o apelo visual e o impacto da publicidade no eleitorado, situação que implica violação ao limite de quatro metros quadrados estabelecido na Lei das Eleições, segundo o entendimento firmado pelo TRE-RS.

Por certo que as sucessivas minirreformas eleitorais foram benéficas quanto aos propósitos de aumento do controle e fiscalização da movimentação dos recursos envolvidos na campanha, merecendo destaque as regras que tornaram mais transparentes os gastos eleitorais.

Como aspecto positivo, pode-se dizer que, tratando-se de eleição geral, as regras atinentes à propaganda eleitoral do pleito de 2010 foram substancialmente observadas pelos candidatos.

Permanece, porém, a crítica às novas regras de propaganda enquanto extremamente limitadoras para surtirem o efeito de divulgação das candidaturas nas ruas, mormente considerando o estreito período permitido para a publicidade eleitoral pela legislação brasileira, situação que aparentemente mostra não propiciar aos postulantes de cargos eletivos a divulgação ampla de suas candidaturas e demonstração das suas propostas ao eleitorado, objetivo primordial de uma campanha eleitoral.

REFERÊNCIAS

CONEGLIAN, Olivar. **Propaganda eleitoral**: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

_____. **Radiografia da lei das eleições 2010**: Comentários à Lei 9.504/97, com as alterações das Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

RAMAYANA, Marcos. **Comentários sobre a reforma eleitoral**: Lei n. 12.034/2009, emenda constitucional n. 58/2009, Lei n. 12.016/2009. Niterói: Impetus, 2010.

_____. **Direito eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.