



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL

REVISTA DO TRE/RS

Porto Alegre

v.12 - número 25
julho/dezembro 2007

ISSN 1806-3497

Rev. do TRE/RS, Porto Alegre, v.12, n.25, 168p., jul./dez. 2007

PROPAGANDA ELEITORAL: SÍNTESE DA JURISPRUDÊNCIA DE SUAS EXIGÊNCIAS, LIMITES E POSSIBILIDADES

* *Antônio Augusto Mayer dos Santos*

1. Introdução e regra geral de vedação. 2. Conceito. 3. Candidatos a Vice. 4. Bens públicos de uso comum e particulares. 5. Meios de comunicação. 5.1 Divulgação de atividades parlamentares. 6. Direitos do autor. 7. Uso do nome comercial. 8. Candidatura indeferida pela Justiça Eleitoral. 9. Símbolos de Governo. 10. Véspera e dia da eleição. 11. Síntese das finalidades.

1. INTRODUÇÃO E REGRA GERAL DE VEDAÇÃO

Diante das regras e princípios legais e constitucionais vigentes, a propaganda eleitoral, enquanto elemento estratégico e indispensável à captação lícita de sufrágio, submete-se a rigorosos limites de forma, tempo¹ e conteúdo², sendo o seu controle, tanto pela Justiça Eleitoral quanto pelos demais atores do cenário eleitoral, de essencial importância para impedir excessos e preservar a igualdade entre os candidatos.

O sistema repressivo da propaganda na Lei n. 9.504/97 apresenta espectro sancionatório severo relacionado à exemplariedade. Assim, por força de rígidas disposições legais, nem sempre se verifica razoabilidade nas punições.

* ADVOGADO ELEITORALISTA E CONSULTOR.

¹ Lei n. 9.504/97. Art. 36 - A propaganda eleitoral somente será permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

² Código Eleitoral. Art. 243, incisos I a X.

A par de polêmico na maioria de seus aspectos, o tema é amplo e complexo, sendo que a legislação, em caso de violações, prevê multas elevadas e, diante das circunstâncias, a declaração de inelegibilidade por abuso de poder econômico aos infratores, além de punições na esfera criminal.

A partir da Lei n. 11.300/06, publicada no Diário da Justiça de 10.05.2006 e que introduziu a denominada **Mini-Reforma Eleitoral**, inúmeras práticas até então permitidas e absolutamente comuns em campanhas eleitorais foram proibidas, sendo que a desobediência à lei pode determinar penalidades severas, especialmente naquelas situações outrora mais freqüentes e que foram convertidas em crime eleitoral, conforme o seguinte dispositivo legal:

Art. 39 - [...].

[...]

§ 6º - **É vedada na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição** por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que **possam proporcionar vantagem ao eleitor**. (Incluído pela Lei n. 11.300, de 2006)

§ 7º - **É proibida a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos**, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral. (Incluído pela Lei n. 11.300, de 2006)

§ 8º - **É vedada a propaganda eleitoral mediante outdoors**, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, coligações e candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIRs. (Incluído pela Lei n. 11.300, de 2006) (grifos do autor)

Este singelo trabalho não analisa ou tampouco exemplifica a totalidade das hipóteses legais. Restringe-se àquelas situações mais freqüentes da Lei n. 9.504/97, das Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que disciplinaram os pleitos mais recentes, bem como de decisões dos Tribunais Eleitorais.

2. CONCEITO

Propaganda, do latim *propagare*, significa a propagação ou divulgação de determinada informação, idéia, nome, etc. No que se refira aos processos eleitorais, em seu consagrado estudo, Fávila Ribeiro leciona com precisão:

Despreza a propaganda a argumentação racional, prescindindo do esforço persuasivo para demonstração lógica da procedência de um tema. Procura, isto sim, desencadear, ostensiva ou veladamente,

estados emocionais que possam exercer influência sobre pessoas. Por isso mesmo, com a propaganda não se coaduna a análise crítica de diferentes posições, desde que procura induzir por recursos que atuam diretamente no sub-consciente individual.³

Diante da ausência de uma definição legal precisa, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, bem como nos Tribunais e Juizados Eleitorais, vigora o seguinte conceito, fruto da construção jurisprudencial:

Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, embora de forma dissimulada, a candidatura, mesmo apenas postulada, e 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.⁴

³ RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p.289.

⁴ No mesmo sentido:

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 5.120. Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes. 16.08.05. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento. Boletim distribuído por mala direta a filiados do partido. Propaganda extemporânea. Não-caracterização. De acordo com a jurisprudência desta Corte, a propaganda eleitoral caracteriza-se por levar ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, a ação política ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública. Notícias das atividades do partido, sem qualquer conotação eleitoreira, não configuram propaganda eleitoral. Agravo desprovido. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.126, 23 set. 2005. Seção 1.

Recurso especial Eleitoral n. 18.958. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 08.02.01. Recurso Especial - Multa por propaganda eleitoral prematura. Cartão de visita contendo foto, nome e endereço eletrônico, no qual há menção a ano de realização de eleição. Não-caracterização de propaganda vedada. Mera promoção pessoal. 1. Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, embora de forma dissimulada, a candidatura, mesmo apenas postulada, e 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. (TSE Acórdão n. 15.732, Rel. Min. Eduardo Alckmin, em 15.04.99) 2. Não configura ato de propaganda eleitoral a distribuição de cartão de visita, com endereço eletrônico, ainda que este seja composto por ano em que se realizem eleições. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.112, 05 jun. 2001. Seção 1.

Recurso Especial Eleitoral n. 16.426. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 28.11.00. Propaganda Eleitoral extemporânea - Art. 36, § 3º da Lei n. 9.504/97 - Aplicação da multa. 1. *Outdoors* contendo mensagem de felicitação pelo Dia Internacional da Mulher - Ausência de menção a eleição ou à plataforma política da possível candidata - Conduta que não se tipifica como ilícita. O 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" (Acórdão n. 16.183, Rel. Min. Alckmin). 2. Folhetos distribuídos por ocasião do Dia das Mães, contendo referência ao cargo almejado e à ação política que pretende desenvolver. Não comprovação da responsabilidade ou prévio conhecimento dos recorrentes. Impossibilidade de imputação de multa baseada em mera presunção. Hipótese da Súmula 17. 3. Recurso conhecido e provido. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.203, 09 mar. 2001. Seção 1.

Recurso Especial Eleitoral n. 16.183. Rel. Min. José Eduardo Rangel de Alckmin. 17.02.00. 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. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.126, 31 mar. 2000. Seção 1.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 15.732. Rel. Min. José Eduardo Rangel de Alckmin.

No julgamento do RESPE 19.905/GO, o TSE ampliou este conceito e incluiu qualificadoras para identificar a propaganda antecipada ou subliminar:

Propaganda eleitoral antecipada. Art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97. Multa. Mensagem de agradecimento. Jornal. Caracterização. **1. A fim de verificar a existência de propaganda subliminar, com propósito eleitoral, não deve ser observado tão-somente o texto dessa propaganda, mas também outras circunstâncias, tais como imagens, fotografias, meios, número e alcance da divulgação. 2. Hipótese em que as circunstâncias registradas no acórdão recorrido trazem clara mensagem de ação política, em que se destaca a aptidão do beneficiário da propaganda para exercício de função pública. 3. Reexame de matéria fática. Impossibilidade. Dissenso jurisprudencial. Ausência. Recurso não conhecido.**⁵ (grifo do autor)

3. CANDIDATOS A VICE

Na propaganda do candidato a Prefeito, deve constar o nome do candidato a Vice, de modo claro e legível. A exigência foi introduzida pela Resolução n. 21.610/04⁶, para as eleições municipais de 2004 e visou assegurar à população conhecer por inteiro as chapas majoritárias que concorriam ao pleito.

Repetida no pleito de 2006⁷, a redação revela coerência com o sistema representativo, pois, se o Código Eleitoral (arts. 91 e 178)⁸ e a Lei n. 9.504/97⁹

15.04.99. Recurso eleitoral - multa por propaganda eleitoral veiculada anteriormente ao período estabelecido por lei. Mensagem de possível candidato, publicada em jornal, parabenizando município pelo aniversário de sua fundação. Não caracterização de propaganda vedada. 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 e 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. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.84, 07 maio 1999. Seção 1.

⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 19.905. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 25.02.03. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.128, 22 ago. 2003. Seção 1.

⁶ Instrução n. 75. Resolução n. 21.610. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 05.02.04. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral, nas eleições municipais de 2004. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.109, 09 mar. 2004. Seção 1.

⁷ Instrução n. 107. Resolução n. 22.261. Rel. Min. José Gerardo Grossi. 29.06.06. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.8, 10 jul. 2006. Seção 1. Art. 4º, §2º.

⁸ Art. 91 - O registro de candidatos a presidente e vice-presidente, governador e vice-governador, ou prefeito e vice-prefeito, far-se-á sempre em chapa única e indivisível, ainda que resulte a indicação de aliança de partidos.

Art. 178 - O voto dado ao candidato a Presidente da República entender-se-á dado também ao candidato a vice-presidente, assim como o dado aos candidatos a governador, senador, deputado federal nos territórios, prefeito e juiz de paz entender-se-á dado ao respectivo vice ou suplente.

⁹ Art. 3º - Será considerado eleito Prefeito o candidato que obtiver a maioria dos votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 1º - A eleição do Prefeito importará a do candidato a Vice-Prefeito com ele registrado.

dispõem que o voto dado ao titular estende-se ao respectivo vice, sendo este, portanto, também eleito, não há nenhum sentido mantê-lo alijado da publicidade eleitoral. Por outra, é fato incontroverso que em inúmeros casos, após a eleição e posse do titular, por motivos os mais diversos (renúncia, cassação, afastamento, etc), o Vice-Prefeito assume a chefia do Executivo.

4. BENS PÚBLICOS DE USO COMUM E PARTICULARES

Dispõe o artigo 98 do Código Civil Brasileiro (CCB):

São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Segundo lição de Hely Lopes Meirelles,

Bens públicos, em sentido amplo, são todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis, e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais.¹⁰

A Lei n. 11.300/06 alterou substancialmente o regramento anterior e determinou que nos bens públicos de uso comum É VEDADA a pichação, inscrição a tinta, colagem ou fixação de cartazes, INCLUSIVE a fixação de faixas, estandartes e assemelhados em pontes, passarelas, viadutos e postes de iluminação pública, na forma das alterações introduzidas na Lei n. 9.504/97, em seu art. 37, *caput*.

De outra parte, os candidatos devem ter presente que para fins eleitorais, a definição de bens de uso comum é ainda mais abrangente, pois, além daquela prevista pelo Código Civil, a jurisprudência do TSE inclui aqueles locais a que a população tem LIVRE ACESSO, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, supermercados, igrejas, templos religiosos, ginásios, estádios de futebol, ainda que de propriedade privada.

Assim, se um hospital é privado mas recebe verbas públicas, o mesmo está proibido de veicular propaganda eleitoral em suas dependências, tanto internas quanto externas, conforme estabeleceu o TSE no julgamento do RESPE 19.711/CE.¹¹

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p.430.

¹¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 19.711. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins. 28.10.03.

A vedação também vigora para igrejas e templos, havendo decisões do TSE reprimindo tanto a fixação de placas quanto a prática de discursos, em seus interiores. Exemplo desta compreensão está consubstanciada no Agravo de Instrumento 2.124/RJ:¹²

Agravo de Instrumento - Provimento - Recurso Especial - Propaganda eleitoral realizada em igreja mediante placas - Bem de propriedade privada, que se destina à freqüência pública - Art. 37 da Lei n. 9.504/97 - Caracterização de bem de uso comum.

I - Bem de uso comum, no âmbito do direito eleitoral, tem acepção própria, que não é totalmente coincidente com a do Direito Civil.

II - Possibilidade de se impor limites à propaganda, mesmo se realizada em bens particulares, de modo a garantir a maior igualdade possível na disputa pelos cargos eletivos - poder de polícia da administração pública.

Recurso não conhecido. (grifo do autor)

Mais recentemente, no julgamento do Agravo de Instrumento 8.008/SP, o Ministro Gerardo Grossi reafirmou esta orientação, consoante fragmento a seguir, reproduzido de sua decisão monocrática de 13.12.2007:

Em suma, não foi uma visita inocente, não planejada, mas uma tentativa, ainda que discreta, de lograr a simpatia e os votos dos fiéis então presentes, mediante sua presença física no local e o chamado do pastor, certamente pessoa influente junto àquela comunidade religiosa, para subir ao palco e falar ao público, tendo o segundo representado também contribuído ao chamar o candidato de "governador" e pedido que, eleito, "olhasse" pelas igrejas.

Por igual motivo, a propaganda eleitoral por meio de placas afixadas nas partes externas de estabelecimentos comerciais também atrai a aplicação de multa (Precedente: Acórdão 25.428/SP¹³, rel. Min. Humberto Gomes de Barros).

Estacionamentos pagos para veículos (*parks*) também são considerados

Recurso especial. Eleição 2000. Propaganda irregular. Bem particular de uso comum. Restrição. Partido coligado. Representação. Legitimidade. Prévio conhecimento. Provimento negado. I - A agremiação partidária que se coligou apenas para a eleição proporcional tem legitimidade para agir isoladamente no pleito majoritário. II - Não é o recurso especial via própria para o exame de matéria fática. III - Com o intuito de se garantir maior igualdade entre os candidatos ao pleito, impõe-se restrição à propaganda eleitoral realizada em estabelecimento particular de uso comum. IV - Não se conhece do recurso pela divergência, quando a decisão recorrida estiver em sintonia com a jurisprudência do TSE, ou quando não realizado o devido confronto analítico. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.162, 21 nov. 2003. Seção 1.

¹² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo de Instrumento, n. 2.124, Rel. Min. Edson Carvalho Vidigal. Rel. designado Min. José Eduardo Rangel de Alckmin. 28.03.00. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.104, 16 jun. 2000. Seção 1.

¹³ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 25.428. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros. 07.03.06. Agravo Regimental. Recurso Especial. Eleições 2004. Propaganda eleitoral. Estabelecimento comercial. Bem particular de uso comum. É vedada a propaganda em estabelecimento comercial que, apesar de ser bem particular, é de uso comum, sujeitando-se às restrições previstas no art. 14 da Resolução - TSE n. 21.610/2004. Agravo a que se nega provimento. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.134, 31 mar. 2006. Seção 1.

bens de uso comum para fins eleitorais, e a afixação de propaganda nestes locais determina a incidência da pena pecuniária (Precedentes: Acórdãos 25.875/PR¹⁴, rel. Min. Gerardo Grossi; 25.626/PR¹⁵, rel. Min. Gomes de Barros).

Nos termos da Lei n. 9.504/97, não é permitido utilizar propaganda eleitoral em desafio às posturas municipais (Código Eleitoral, art. 243, VIII), incluída aí a utilização de veículos sonoros. A razão disso está que “O art. 243, VIII, do Código Eleitoral homenageia a reserva constitucional do art. 30, assegurando aos municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local”.¹⁶

Quanto aos táxis, embora o veículo seja de propriedade particular e os prestadores autônomos, o serviço de transporte depende de permissão ou licença do poder público, o que os situa no âmbito do mencionado dispositivo da Lei Eleitoral:

Propaganda eleitoral - Táxis - Concessão do poder público - Art. 37 da Lei n. 9.504/97 - Permissão - Licença - Bem particular - Acesso público - Bem de uso comum - Restrições - Candidatos - Isonomia. **1. Para fins de propaganda eleitoral, os táxis, ainda que bens particulares, são considerados de uso comum e, portanto, abrangidos pela vedação do art. 37 da Lei n. 9.504, de 1997.** 2. A permissão prevista no art. 37 inclui a licença para o serviço de táxis. 3. Possibilidade de se impor limites à propaganda eleitoral de modo a garantir a maior igualdade possível na disputa pelos cargos eletivos.¹⁷

Em pleitos anteriores, o TSE já havia estabelecido limites à propaganda eleitoral em propriedades particulares, mesmo que as regras então vigentes não disciplinassem expressamente o tema:¹⁸

¹⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 25.875. Rel. Min. José Gerardo Grossi. 08.03.07. Agravo regimental. Recurso especial. Propaganda irregular. Estacionamento pago. Estabelecimento comercial. Propriedade particular de acesso público. Bem de uso comum, para fins eleitorais. Art. 37 da Lei n. 9.504/97. Descumprimento de notificação judicial para a retirada da propaganda. Redução da multa aplicada. Inviabilidade. Reexame de provas. Agravo que não infirma os fundamentos da decisão impugnada. - Para fins eleitorais, os bens particulares que têm acesso público, são considerados bens de uso comum, nos termos do art. 14, § 1º, da Res.-TSE n. 21.610/2004, dentre eles incluído o estacionamento pago. - Descumprida a notificação para a retirada da propaganda do local, não há como afastar a imposição da multa prevista no art. 14, § 7º, da Res-TSE n. 21.610/2004. - Este Tribunal já decidiu ser incabível a redução da multa aplicada, quando fundamentada a decisão que fixa o seu valor (Acórdão n. 21.656/PR, DJ de 15.10.2004, rel. Min. Peçanha Martins). - É inviável o reexame de provas em sede de recurso especial. - Os fundamentos da decisão agravada devem ser especificamente infirmados, sob pena de subsistirem suas conclusões. - Agravo Regimental a que se nega provimento. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.131, 27 mar. 2007. Seção 1.

¹⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 25.626. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros. 07.03.06. Agravo Regimental. Recurso Especial. Eleições 2004. Propaganda eleitoral. Prévio conhecimento demonstrado. A permanência da propaganda irregular, quando devidamente intimado o responsável para sua retirada, acarreta a imposição de sanção pecuniária. Nega-se provimento a Agravo Regimental que não afasta os fundamentos da decisão impugnada. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.168, 24 mar. 2006. Seção 1.

¹⁶ In: **Revista de jurisprudência do TSE**, v.17, T.2, p.11.

¹⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo de Instrumento n. 2.890. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 28.06.01. [...] 4. Agravo a que se negou provimento. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.158, 31 ago. 2001. Seção 1.

¹⁸ Vide, a propósito, as seguintes Resoluções do TSE: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Instrução n. 8007. Resolução n. 12.924. Rel. Min. José Néri da Silveira. 08.08.86. Instruções sobre propaganda (Eleições de 15 de novembro de 1986). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.1, 13 ago. 1986. Seção 1.

Ao vedar a veiculação de propaganda eleitoral em tais locais, esta Corte instituiu uma restrição sobre a propriedade privada usando o poder de polícia que tem a Administração Pública para disciplinar e restringir, em favor do interesse público, direitos e liberdades individuais.¹⁹

Nesta linha, a Corte assentou que, se, a um ângulo, é lícita a afixação de várias placas de propaganda eleitoral na fachada de um mesmo imóvel particular, por outro, não há prejuízo de eventual caracterização de abuso do poder econômico, segundo interpretação consignada pela Resolução n. 21.148.²⁰

Através da Consulta 1.274, o Tribunal analisou a propaganda eleitoral por meio de placas e impôs a estas, quando fixadas em bem particular, o limite de 4m². Ao depois, diante da ausência de regulamentação específica, no AgRgRp 1.274²¹, Rel. Min. Ari Pargendler, ficou decidido o seguinte:

Representação. Propaganda Eleitoral. **O nome de candidato, grafado por meio de pintura em propriedade particular, não contraria a legislação eleitoral, ainda que o respectivo espaço exceda de 4m².** Agravo regimental desprovido. (grifo do autor)

Pintura em muro privado não se equipara a *outdoor*. A inscrição a tinta em muro de propriedade particular que exceda quatro metros quadrados, não enseja

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Instrução n. 9399. Resolução n. 14.466. Rel. Min. Oscar Dias Corrêa. 02.08.88. Instruções sobre propaganda (Eleições de 15 de novembro de 1988). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.18636, 05 jun. 1988. Seção 1.

_____. Instrução n. 9888. Resolução n. 14.999. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho. 10.01.89. Instruções sobre propaganda (Eleições de 16 de abril de 1989). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.257, 12 jan. 1989. Seção 1.

_____. Resolução n. 16.402. Rel. Min. Roberto Ferreira Rosas. 17.04.90. Instruções sobre propaganda (Eleições de 03 de outubro de 1990). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.3064, 20 abr. 1990. Seção 1.

_____. Instrução n. 12.296. Resolução n. 17.891. Rel. Min. Hugo Gueiros Bernardes. 10.03.92. Instruções sobre propaganda (Eleições de 03 de outubro de 1992). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.3193, 18 mar. 1992. Seção 1.

_____. Instrução n. 14.234. Resolução n. 14.234. Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso. 21.06.094. Instruções sobre propaganda (Eleições de 03 de outubro de 1994). In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.16525, 23 jun. 1994. Seção 1.

¹⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo de Instrumento n. 2.124. Rel. Min. Edson Carvalho Vidigal. Rel. designado Min. José Eduardo Rangel de Alckmin. 28.03.00. Agravo de Instrumento - Provimento - Recurso especial - Propaganda eleitoral realizada em igreja mediante placas - Bem de propriedade privada, que se destina à frequência pública - Art. 37 da Lei n. 9.504/97 - Caracterização de bem de uso comum. I - Bem de uso comum, no âmbito do direito eleitoral, tem acepção própria, que não é totalmente coincidente com a do direito civil. II - Possibilidade de se impor limites à propaganda, mesmo se realizada em bens particulares, de modo a garantir a maior igualdade possível na disputa pelos cargos eletivos - Poder de polícia da administração pública. Recurso não conhecido. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.104, 16 jun. 2000. Seção 1.

²⁰ _____. Consulta n. 799. Resolução n. 21.148. Rel. Min. José Paulo Sepúlveda Pertence. 01.07.02. Consulta. Partido político. Propaganda eleitoral mediante placas em bem particular. Limites. É lícita a afixação de várias placas de propaganda eleitoral na fachada de um mesmo imóvel particular, sem prejuízo, contudo, de eventual caracterização de abuso do poder econômico, nos termos do parágrafo único do art. 13 da Resolução TSE n. 20.988. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.159, 13 ago. 2002. Seção 1.

²¹ _____. Agravo Regimental em Representação n. 1.274. Rel. Min. Ari Pargendler. 24.10.06. [...]. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em sessão, 24 out. 2006.

a aplicação de multa por propaganda eleitoral irregular²². Nos comitês de campanha eleitoral é permitida a utilização de *banners*²³. Pannel ou *banner* colocado em comitê eleitoral não está sujeito ao limite de 4m² porque tais engenhos funcionam como identificação do próprio comitê, seja ele de candidato, partido ou coligação.²⁴

Quanto às multas aplicáveis nos episódios acima descritos ou exemplificados, as mesmas recaem sobre todos aqueles que forem considerados beneficiados pelo ato de propaganda, o que configura a solidariedade:

ELEITORAL. PROPAGANDA IRREGULAR. PICHANÇA DE PASSEIO PÚBLICO. PRÉVIO CONHECIMENTO. MULTA APLICADA INDIVIDUALMENTE A CADA RESPONSÁVEL. REEXAME DE PROVAS. PRECEDENTES. 1. Possibilidade de aplicação de multa, por propaganda irregular, quando as evidências levam à conclusão de que houve o prévio conhecimento. **2. A pena de multa, pela propaganda em bem público, deve ser aplicada a cada um dos responsáveis.** 3. Não se confunde reexame de fatos com valoração de provas. Agravo regimental improvido.²⁵ (grifo do autor)

A interpretação da severa legislação vigente, quanto à solidariedade, está fixada no sentido de que o *quantum* fixado pela decisão judicial não deve ser fracionado entre os condenados, mas sim suportado isoladamente. Ou seja, não há possibilidade de diluição do seu rateio.

Partidos integrantes de coligação extinta são responsáveis solidários pelo pagamento de multa. Assim, mesmo com a dissolução da coligação constituída

²² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 27.447. Rel. Min. José Augusto Delgado. 28.08.07. Recurso Especial Eleitoral. Propaganda eleitoral em bem particular. Pintura em muro. Dimensões. Ofensa ao art. 39 da Lei n. 9.504/97. Provimento. 1. A Corte Regional aplicou o art. 39, § 8º, da Lei n. 9.504/97, em consórcio com o art. 461, § 4º do CPC, para cominar à recorrente pena de multa pela veiculação de propaganda eleitoral consistente em inscrição, à tinta, no muro da residência do então candidato ao Senado Federal Joaquim Roriz. 2. A propaganda eleitoral em muro particular, no tocante aos limites de tamanho e de forma, não foi, até o momento, regulamentada pelo TSE. 3. Na Consulta n. 1.274, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, o TSE analisou apenas a propaganda eleitoral mediante placas, impondo às mesmas, quando fixadas em bem particular, o limite de 4m². No mesmo sentido: AgRg na Rp n. 1.274, Rel. Min. Ari Pargendler, publicado na sessão de 24.10.2006, cuja ementa transcrevo: "Representação. Propaganda Eleitoral. O nome de candidato, grafado por meio de pintura em propriedade particular, não contraria a legislação eleitoral, ainda que o respectivo espaço exceda de 4m². Agravo regimental desprovido". 4. Hipóteses de abuso de poder deverão ser analisadas à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. 5. Recurso provido para reformar o acórdão regional e afastar a penalidade aplicada à recorrente. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.152, 20 set. 2007. Seção 1.

²³ Representação n. 1.241. Rel. Min. Ari Pargendler. Rel. designado Min. José Gerardo Grossi. 24.10.06. Representação. Propaganda eleitoral fixada em comitês de campanha. Nos comitês de campanha eleitoral é permitida a utilização de *banners*. Representação julgada improcedente. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 24 out. 2006.

²⁴ Agravo Regimental em Medida Cautelar n. 2.007. Rel. Min. José Augusto Delgado. Rel. designado Min. José Gerardo Grossi. 26.09.06. Medida cautelar. Efeito suspensivo a recurso especial. Pannel. Comitê eleitoral de candidato. Indeferimento. Agravo regimental. O pannel colocado em comitê eleitoral não está sujeito ao limite de 4m², porque funciona como identificação do próprio comitê. Agravo regimental conhecido e provido. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.158, 16 out. 2006. Seção 1.

²⁵ Agravo Regimental em recurso Especial Eleitoral n. 19.697. Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso. 07.08.03. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.131, 17 out. 2003. Seção 1..

exclusivamente para o pleito eleitoral, os partidos políticos que a compunham são responsáveis solidários pelo pagamento de multa imposta a ele pela divulgação de pesquisa irregular, decidiu o Tribunal Superior Eleitoral.²⁶

5. MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Relativamente aos meios de comunicação, instrumentos sabidamente vitais de propaganda, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em suas programações normais e noticiários, usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, bem como veicular programa com esse efeito e, ainda, dar-lhes **tratamento privilegiado**.

A restrição é severa porque o objetivo da Lei Eleitoral é preservar a igualdade de propaganda relativamente aos parlamentares que utilizam programas nestes meios, que destes deverão se afastar previamente ao período da propaganda lícita, conforme o seguinte entendimento do TSE:

Consulta. Parlamentar. Eleitores. Informações sobre exercício de mandato eletivo. Possibilidade. Precedentes. Limitações. Lei Eleitoral. Excessos. Caracterização. Abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social. Art. 22 da Lei Complementar n. 64/90. Propaganda eleitoral antecipada. Art. 36 da Lei n. 9.504/97. **1. O parlamentar que utilize horário pago em rede de rádio ou de televisão para prestar informações sobre seu mandato deverá, a partir de sua escolha em convenção partidária, interromper essa atividade para disputar cargo eletivo, após o que lhe será permitido tão-somente acesso à propaganda eleitoral gratuita, assegurado a todos os concorrentes no pleito.** 2. Caso o parlamentar não concorra a nenhum cargo eletivo, não sofrerá as limitações impostas pela legislação eleitoral, podendo manter sua participação nas emissoras de comunicação social para dar conta de suas atividades à popula-

²⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 28.305. Rel. Min. Antonio Cezar Peluso. 06.12.07. 1. Acórdão recorrido. Omissão e contradição não configuradas. Inexiste violação do art. 275 do CE quando ausente qualquer omissão ou contradição no acórdão impugnado. 2. Nulidade. Inexistência. Falta de citação de partido político coligado. Ilegitimidade passiva *ad causam*. Inexistência de litisconsórcio. Inteligência do art. 6º, § 1º, da Lei n. 9.504/97. O partido político, enquanto integrante de coligação, não tem legitimidade para figurar no pólo passivo da demanda. 3. Pesquisa eleitoral. Irregularidade. Aplicação de multa. Coligação. Dissolução. Responsabilidade solidária dos partidos integrantes. Precedentes. Extinta a coligação, os partidos políticos que a compunham são responsáveis solidários pelo pagamento de multa imposta por divulgação de pesquisa irregular. 4. Divergência jurisprudencial. Similitude fática não demonstrada. Ausência de cotejo analítico. Recurso a que se nega seguimento. Dissídio pretoriano só se caracteriza com o cotejo analítico das teses dos acórdãos confrontados e com a demonstração da similitude fática entre os julgados. DECISÃO. [...]. 3. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso especial (RITSE, art. 36, § 6º). Int. Brasília, 6 de dezembro de 2007. MINISTRO CEZAR PELUSO. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.179-180, 12 dez. 2007. Seção 1.

ção. 3. Desvirtuamentos na prestação de informações aos eleitores podem vir a caracterizar abuso do poder econômico, uso indevido dos meios de comunicação social ou propaganda eleitoral antecipada, mesmo que em benefício de terceiro.²⁷ (grifo do autor)

Disciplinando o pleito de 2006, a Resolução n. 22.158²⁸ repetiu orientações anteriores e permitiu a participação dos pré-candidatos em debates, encontros e entrevistas antes de 6 de julho, enquanto que a Resolução n. 22.205²⁹ vedou às emissoras, a partir das Convenções, transmitir programa apresentado ou comentado por candidato já escolhido (art. 45, §1º).

Com acerto esta orientação do TSE. Afinal, debater significa discutir idéias e concepções submetendo-se a críticas e contestações. Logo, um debate não pode ser equiparado à propaganda eleitoral, porquanto esta age por meio de mecanismos de sugestão destituídos de juízo crítico, enquanto aquele concentra interesse jornalístico que expressa Direito de Informação à sociedade em geral.

Especificamente quanto às entrevistas, na Resolução n. 22.231³⁰ ficou estabelecido que:

[...] acaso tenha exercido mandato anterior, o pré-candidato tem a "possibilidade de prestação de contas, ao eleitor, das realizações do mandato de cargo eletivo", mas "não poderão, nessa linha, manifestar propostas de campanha, cuja veiculação será permitida somente após a escolha em convenção partidária".

Sobre os veículos impressos (jornais, revistas, encartes, etc), conforme dispuseram o § 3º do art. 22 da Resolução n. 21.610/04 e o § 3º do art. 16 da Resolução n. 22.158/06, **não caracteriza propaganda eleitoral a divulgação de opi-**

²⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Consulta n. 987. Resolução n. 21.601. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 18.12.03. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.79, 16 mar. 2004. Seção 1..

²⁸ Instrução n. 107. Resolução n. 22.158. Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. 02.03.06. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral nas eleições. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.106, 14 mar. 2006. Seção 1.

²⁹ Resolução n. 22.205. Rel. Min. José Gerardo Grossi. 23.05.06. Regulamenta a Lei 11.300, de 10 de maio de 2006, que dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.87, 13 jun. 2006. Seção 1.

³⁰ Consulta n. 1.247. Resolução n. 22.231. Rel. Min. José Augusto Delgado. 08.06.06. Consulta. Pré-candidato. Entrevista. Exposição. Propostas. Campanha. Vedação. Referências a outros candidatos. Ausência de especificidade. Mandato anterior. Exposição. Realizações. Possibilidade. 1. Resposta negativa à primeira indagação. Os pré-candidatos entrevistados não poderão manifestar propostas de campanha, cuja veiculação será permitida somente após a escolha em convenção partidária e o início da propaganda eleitoral, nos termos do art. 1º da Res.-TSE n. 22.158/2006. 2. Segunda indagação: não-conhecimento. Precedentes deste Tribunal consagram o entendimento de não se conhecer de consulta quando a formulação admitir ressalvas e interpretações casuísticas (Res.-TSE n. 22.184, rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 5.5.2006 e Res.-TSE n. 22.176, rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJ de 9.5.2006). 3. Resposta positiva à terceira indagação na forma do voto. A jurisprudência do TSE fixou-se na possibilidade de prestação de contas, ao eleitor, das realizações do mandatário de cargo eletivo. Eventuais abusos, todavia, submeterão o infrator às penalidades legais. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.134, 23 jun. 2006. Seção 1.

não favorável a candidato, partido ou coligação. Contudo, abusos e excessos, assim como as demais formas de uso indevido dos meios de comunicação são apuráveis e punidos na forma do artigo 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. (grifo do autor)

Nestes exatos termos:

Representação que aponta parcialidade de órgão de imprensa escrita em favor de candidato. Pedido de aplicação de multa com base na Lei n. 9.504/97. Inviabilidade da representação. **Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, os órgãos da imprensa escrita podem assumir posição favorável a candidato.** Eventual abuso se apura por investigação judicial eleitoral. Agravo regimental provido apenas em parte, para determinar o encaminhamento dos autos ao Exmo. Sr. Corregedor-Geral-Eleitoral.³¹ (grifo do autor)

Abusos e excessos podem ser conferidos nos seguintes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA SUBLIMINAR ANTECIPADA. REVISTA. PRÉ-CANDIDATO. DEPUTADO ESTADUAL. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. - **A publicação de revista, nos meses de abril a junho do ano eleitoral, na qual pré-candidato assina o editorial, contendo várias matérias elogiosas à sua pessoa, com exaltação das suas qualidades pessoais e profissionais, com fotos suas em tamanho grande e, conforme entendeu a Corte Regional, com “[...] apelo subliminar no sentido de que é ele necessário para uma Santa Catarina mais segura” (fl. 83), configura propaganda eleitoral antecipada, a ensejar a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97.** 1. É incabível o reexame de provas nesta instância. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.³² (grifos do autor)

INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. IMPRENSA ESCRITA. JORNAL. CRIAÇÃO. PROXIMIDADE. ELEIÇÃO. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA. NOTÍCIAS. FOTOS E MATÉRIAS. FAVORECIMENTO. CANDIDATO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. TIRAGEM EXPRESSIVA. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. 1) Jornal de tiragem expressiva, distribuído gratuitamente, que em suas edições enaltece apenas um candidato, dá-lhe oportunidade para divulgar suas idéias e, principalmente, para exibir o apoio político que detém de outras lideranças estaduais e nacionais, mostra potencial para desequilibrar a disputa eleitoral, caracterizando uso indevido dos meios de comunicação e abuso do poder econô-

³¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Representação n. 1.333. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. 14.11.06. [...]. In: *Diário de Justiça da União*, Brasília, DF, p.138, 27 nov. 2006. Seção 1.

³² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 26.221. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. 30.10.07. [...]. In: *Diário de Justiça da União*, Brasília, DF, v.1, p.179, 22 nov. 2007. Seção 1.

mico, nos termos do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90.³³ (grifo do autor)

Propaganda depreciando pré-candidato também atrai multa por propaganda antecipada:

JORNAL DE ENTIDADE SINDICAL QUE ADVERTE O ELEITOR A NÃO CONFIAR EM PRÉ-CANDIDATO À PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E SUGERE QUE SUA ELEIÇÃO PODE RESULTAR EM CAOS NO SETOR DA SEGURANÇA. **Jornal que, de forma geral, faz propaganda contra pré-candidatos de partido. Propaganda eleitoral antecipada negativa. Aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97.** Representação que se julga procedente. Recurso a que se nega provimento.³⁴ (grifo do autor)

Ainda sob tal contexto, indispensável verificar a conclusão do RESPE 21.656/PR.³⁵

ELEIÇÃO 2004. ENTREVISTA. JORNAL. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA NÃO CARACTERIZADA. NEGADO PROVIMENTO. I - É assente na jurisprudência desta Corte que os limites impostos à propaganda eleitoral visam a assegurar a regra isonômica norteadora do processo eleitoral, não implicando violação à livre manifestação do pensamento. II - O desvirtuamento da conduta nos jornais e demais veículos de imprensa escrita, em relação aos pleitos eleitorais, poderá caracterizar propaganda eleitoral antecipada favorável a terceiro passível da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97. III - Incabível a redução da multa aplicada, com base no § 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97, quando fundamentada a decisão que fixa o seu valor. IV - Impossível reexame de matéria fática na via do recurso especial, a teor das Súmulas n. 7/STJ e 279/STF.

Por outra, mesmo na condição de candidato, o parlamentar pode manter participação em jornal durante o período da campanha eleitoral:

CIDADÃO. COLUNA. JORNAL. IMPRENSA ESCRITA. CONTINUIDADE. PERÍODO ELEITORAL. POSSIBILIDADE. VEDAÇÃO. LEGISLAÇÃO ELEITORAL. INEXISTÊNCIA. 1. Cidadão, mesmo detentor de cargo eletivo, que assine coluna em jornal pode mantê-la no período eleitoral, ainda que seja candidato, uma vez que, diferentemente do tratamento dado às emissoras de rádio e TV, cujo funcionamento de-

³³ Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo 2, p. 92.

³⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Representação. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. 09.05.06. [...]. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em sessão, 09 maio 2006.

³⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 21.656. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins. 24.08.04. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v.1, p.94, 15 out. 2004. Seção 1.

pende de concessão, permissão ou autorização do poder público, admite-se que os jornais e demais veículos da imprensa escrita possam assumir determinada posição em relação aos pleitos eleitorais. 2. O eventual desvirtuamento dessa conduta poderá caracterizar abuso do poder econômico ou uso indevido dos meios de comunicação social, apurados na forma do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, ou mesmo propaganda eleitoral antecipada, em benefício de terceiro, passível da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97.

A distinção de tratamento entre os veículos de comunicação decorre do fato de que, enquanto a mídia eletrônica necessita de concessão ou autorização pública, os demais veículos não estão subordinados a esta exigência, conforme expressa disposição constitucional.³⁶

O Tribunal Superior Eleitoral já vinha reconhecendo estas diferenças em decisões que concluíram não haver “óbice legal a que veículos de comunicação, além de informar, assumam posição em relação aos pleitos eleitorais e seus participantes, sem que tal ato, por si só, configure propaganda eleitoral ilícita”, conforme o AG 2.602/SP³⁷, dentre inúmeros julgados daquela Corte.

Ainda sobre este ponto, o ex-Ministro do TSE Luiz Carlos Madeira, mediante oportuna observação, ressaltou que “os jornais não podem fazer um equilíbrio matemático da divulgação das candidaturas”.³⁸

5.1 DIVULGAÇÃO DE ATIVIDADES PARLAMENTARES

A manutenção de *site*, na internet, por parlamentar federal, estadual ou municipal, fora do período autorizado para propaganda eleitoral, não caracteriza propaganda eleitoral antecipada. Embora este endereço eletrônico não sirva como um meio de divulgação de propaganda eleitoral fora do período legal, é importante enfatizar que inexistente regra expressa na legislação vigente proibindo a promoção pessoal ou a divulgação de atuação profissional de agentes políticos.

A matéria já foi objeto de análise por diversas Cortes, sendo que do Tribu-

³⁶ CF/88, Art. 220, § 6º - A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

³⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo de Instrumento n. 2.602. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 01.03.01. Propaganda irregular anterior ao termo inicial estabelecido em lei - Divulgação em jornal de reunião entre membros de partidos - Multa - Art. 36, *caput*, da Lei n. 9.504/97. Alegação de violação ao art. 220 da Constituição Federal e Súmula 17 do TSE. 1. Matéria de cunho informativo, inerente à atividade jornalística. (Precedentes do TSE). 2. Possíveis abusos e excessos, acaso existentes devem ser submetidos à apuração na forma do artigo 22 da Lei Complementar n. 64, de 1990. 3. Recurso conhecido e provido. In: **Diário de Justiça da União**, v.1, p.111, 05 jun. 2001. Seção 1.

³⁸ Jornal Correio do Povo, Porto Alegre, RS, 28 ago. 2004. p.2.

nal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul se transcreve a ementa da Consulta n. 72006³⁹, julgada em 09 de maio de 2007 e que assim esclareceu precisamente:

CONSULTA. ELEIÇÕES 2006. POSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO E DIVULGAÇÃO DE SITE PESSOAL NA INTERNET POR CIDADÃO QUE EXERCE CARGO ELETIVO. Resposta afirmativa, desde que não exista qualquer referência a pleito que se aproxime ou pedido de voto, **servindo o site exclusivamente à promoção pessoal e divulgação da atuação parlamentar ou de vereança.** (grifos do autor)

Contudo, outras decisões referidas pelo acórdão acima e a seguir reproduzidas reforçam inteiramente o entendimento:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – REPRESENTAÇÃO – PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA – DIVULGAÇÃO DE SITE COM AS ATIVIDADES DO PARLAMENTAR E FIXAÇÃO DE FAIXAS DE AGRADECIMENTO, POR TERCEIROS – PROMOÇÃO PESSOAL E DIVULGAÇÃO DE ATIVIDADE PARLAMENTAR – PROPAGANDA IRREGULAR NÃO CONFIGURADA – AGRAVO CONHECIDO E DESPROVIDO. **A divulgação de endereço eletrônico de site de parlamentar constitui mero ato de promoção pessoal, não se configurando propaganda eleitoral extemporânea.** Outrossim, a ausência de maiores requintes de faixa de parabenização, bem como a ausência de sua afixação por parte de terceiros, torna inconcebível a presunção de conhecimento por parte do parlamentar. Agravo conhecido a que se nega provimento.⁴⁰

CONSULTA ELEITORAL. MANUTENÇÃO DE SITE NA INTERNET. PROPAGANDA POLÍTICA. DESCARACTERIZAÇÃO. **Não configura propaganda eleitoral antecipada a manutenção de site na internet, desde que não sejam divulgadas idéias capazes de induzir à conclusão de que o proprietário é virtual candidato, e que objetiva, com a mensagem, influir na vontade do eleitor.**⁴¹

Quanto aos informativos impressos, modalidade tradicional, acessível e muito difundida pelos parlamentares para a divulgação das atividades do seu mandato, o Tribunal Superior Eleitoral concluiu que, se os mesmos não fazem nenhuma referência sobre o pleito que se anuncia, se não mencionam candidatura ou não fazem apologia de voto, requisitos indispensáveis à caracterização

³⁹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL. Consulta n. 72006. Classe 22. Rel. Dr. Almir Porto da Rocha Filho. 09.05.06. [...]. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em sessão, 09 maio 2006.

⁴⁰ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO. Representação n. 49. Rel. Dr. Manoel Alves Rabelo. 05.09.02. [...]. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo**, Vitória, ES, publicado em sessão, 05 set. 2002.

⁴¹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO SERGIPE. Consulta Sobre Matéria Eleitoral n. 6. Rel. Dr. Valmir Macedo de Araújo. 04.06.02. [...]. In: **Diário de Justiça do Estado**, Aracaju, SE, v.II, T.II, 10 jun. 2002.

da propaganda eleitoral, não há que se falar em propaganda antecipada mas em ato de prestação de contas ou promoção pessoal:

PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA (LEI N. 9.504/97, ART. 36) - DISTRIBUIÇÃO DE BOLETIM INFORMATIVO CONTENDO O NOME, FOTOGRAFIAS E O CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. **1. Ausência de menção ao pleito municipal futuro ou pretensão eleitoral.** 2. Meros atos de promoção pessoal não se confundem com propaganda eleitoral (Precedentes: Acórdãos 15.115, 1.704 e 16.426). Recurso conhecido e provido.⁴²

Porém, em sentido contrário, reconhecendo a infração:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2004. PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO NÃO CONFIGURADO. - **Caracteriza propaganda eleitoral extemporânea a distribuição de boletim informativo de partido político com menção a circunstâncias eleitorais, conduzindo o eleitor a concluir que determinado filiado é pessoa apta para o exercício de funções públicas eletivas.** - As limitações impostas à veiculação de propaganda eleitoral não afetam os direitos constitucionais de livre manifestação do pensamento e de liberdade de informação. - Agravo de instrumento que não infirma a decisão que negou seguimento ao recurso especial. - Agravo regimental a que se nega provimento.⁴³

As decisões acima reproduzidas, salvo a última, temperam o rigorismo da norma do § 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97. Afinal, seria de todo impróprio num Estado Democrático (CF/88, art. 1º, *caput*), emprestar demasiada elasticidade a ponto de tipificar qualquer espécie de informação ou intervenção pública como apta a influir na conduta ou opinião de alguém. Seria o mesmo que vedar qualquer tipo de exposição de imagem de candidatos ou pretensos candidatos, pois tudo configuraria violação à lei.

Por fim, quanto aos três meses que antecedem as eleições, período considerado crítico da campanha eleitoral, não se reconhece como publicidade institucional vedada pela letra "b" do inciso VI do art. 73 da Lei n. 9.504/97, a divulgação, pelo parlamentar, de sua atuação no cargo legislativo no próprio *síte* do parlamento. A rigor, consoante decisões proferidas pelo TSE, tal fato não caracteriza infração.

⁴² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 17.683. Rel. Min. José Paulo Sepúlveda Pertence. 30.08.01. [...]. In: *Diário de Justiça da União*, Brasília, DF, v.1, p.141, 19 out. 2001. Seção 1.

⁴³ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 4.806. Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso. 30.11.04. [...]. In: *Diário de Justiça da União*, Brasília, DF, v.1, p.134, 11 mar. 2005. Seção 1.

Para exemplificar, por todos os demais, o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2006. DEPUTADO ESTADUAL. ATUAÇÃO PARLAMENTAR. DIVULGAÇÃO. INTERNET. SÍTIO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. AUSÊNCIA. Conduta vedada (art. 73, VI, "b", da Lei n. 9.504/97). Descaracterização. Juiz auxiliar. Competência. - **Não caracteriza a conduta vedada descrita no art. 73, VI, "b", da Lei n. 9.504/97, a divulgação de feitos de deputado estadual em sítio da internet de Assembléia Legislativa.** - A lei expressamente permite a divulgação da atuação parlamentar à conta das câmaras legislativas, nos limites regimentais (art. 73, II, da Lei n. 9.504/97). - "O que se veda - na esteira da Res./TSE 20.217 - é que a publicação tenha conotação de propaganda eleitoral, a qual, portanto, há de aferirse segundo critérios objetivos e não conforme a intenção oculta de quem a promova" (REspe n. 19.752/MG, rel. Min. Sepúlveda Pertence). - O juiz auxiliar é competente para julgar as representações e reclamações por descumprimento da Lei n. 9.504/97, e aplicar as sanções correspondentes (art. 96, § 3º, da Lei das Eleições). - Recurso provido, para afastar a pena de multa.⁴⁴

6. DIREITOS DO AUTOR

O artigo 71 da Resolução n. 21.610⁴⁵ determina que a propaganda eleitoral deve respeitar o direito do autor, protegido pela Constituição Federal (art. 5º, XXVII) e disciplinado pela Lei n. 9.610/98.

O tema foi objeto de análise pelo Tribunal Superior Eleitoral quando expediu a Resolução n. 21.078⁴⁶, embasada a partir de uma bem fundamentada exposição formulada pelo Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR). O texto legal fixou determinação no sentido de que a utilização de

⁴⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Especial Eleitoral n. 26.875. Rel. Min. José Gerardo Grossi. 16.11.06. [...]. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.225, 19 dez. 2006. Seção 1.

⁴⁵ *Op. Cit.*

⁴⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Instrução n. 57. Resolução n. 21.078. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 23.04.02. Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária - CONAR - Propaganda partidária - Lei n. 9.096/95 - Propaganda eleitoral gratuita - Lei n. 9.504/97 - Uso de imagens, marcas e nomes comerciais, slogans, etc. 1. Qualquer vício que venha a ocorrer nos programas de propaganda, tanto a partidária quanto a eleitoral gratuita, deve ser apurado pelos tribunais eleitorais, se provocados, que adotarão as providências necessárias e aplicarão as penalidades cabíveis, no âmbito de sua competência. 2. É admissível que a representação seja oferecida pelo prejudicado, mesmo que este não se inclua entre aqueles expressamente legitimados na legislação eleitoral. 3. Nos horários reservados para a propaganda partidária ou eleitoral, não se pode admitir, de nenhuma maneira, utilização comercial, ou seja, propaganda realizada com a intenção, ainda que disfarçada ou subliminar, de promover marca ou produto. 4. A propaganda eleitoral ou partidária deve respeitar o direito do autor, protegido pelo art. 5º, inciso XXVII, da Constituição da República, o que significa que a utilização de qualquer fruto da criação intelectual depende da autorização de seu autor ou titular. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.143, 24 maio 2002. Seção 1.

qualquer fruto da criação intelectual (som, voz, imagem, etc) depende da autorização de seu autor ou titular, cabendo à Justiça Eleitoral adotar as providências necessárias para coibir toda e qualquer irregularidade que venha a ocorrer, inclusive fazendo cessar imediatamente qualquer abuso ou ilegalidade, ainda que a representação seja oferecida pelo prejudicado que não se inclua entre os legitimados pela legislação eleitoral.

À Justiça Comum, e não à Eleitoral, cabe o exame e julgamento dos pedidos de indenização por violação ao direito autoral ou prejuízos materiais e morais causados, inclusive a terceiros detentores de direitos. Neste sentido, oportuno observar as relevantes premissas fixadas pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do RESP 299.700/DF⁴⁷, cuja ementa reza:

RESPONSABILIDADE CIVIL. Dano moral. Música. Propaganda política. Legitimidade do partido político. - A ação de indenização pelos danos material e moral decorrentes do uso indevido de música na propaganda eleitoral pode ser promovida no juízo cível contra partido político, que responde pelo prejuízo causado na divulgação de suas idéias e candidatos, sem necessidade de distinguir se a atividade foi do diretório regional ou nacional. - A fixação do valor do dano moral é revista na instância especial quando absolutamente inadequado o quantum escolhido na instância ordinária, situação que não ocorre no caso dos autos. - Inexistência dos apontados defeitos de omissão e falta de fundamentação. Recursos não conhecidos.

Pelo fato de que consubstanciam patrimônio e determinam custos de manutenção e proteção, produtos, nomes, marcas comerciais, expressões publicitárias, *slogans*, títulos, cenários, bordões, formatos de programas de televisão e uma infinidade de possibilidades, para ingressar na esfera da propaganda eleitoral e daí serem reproduzidos, deverão ter submissão e prévia autorização a quem destas dispuser, sob pena do proveito e exploração indevidos.

Logo, a violação dos direitos de autor na propaganda eleitoral por partido, candidato ou coligação pode implicar na responsabilização civil e criminal do infrator, conforme reconhecem inúmeros precedentes, por exemplo, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul a seguir referidos:

APELAÇÕES CÍVEIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. FOTOGRAFIA. USO DESAUTORIZADO EM CAMPANHA ELEITORAL. SUPRESSÃO DO NOME DO AUTOR DA OBRA. DANO MATERIAL. CARACTERIZAÇÃO. Incontroversa, nos autos, a ausência de autorização prévia do autor de obra fotográfica para sua utilização, pelo réu, em material

⁴⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n. 299.700. Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar. 04.09.01. [...]. In: *Diário de Justiça da União*, Brasília, DF, p.210, 29 out. 2001.

da campanha política, é de ser mantido incólume o acolhimento do pleito de reparação do dano material suportado pelo demandante. Hipótese em que não há falar em aplicação do art. 46, I, "c" da Lei n. 9.610/98, porquanto, além de incomprovada a extensão em que transferidos os direitos patrimoniais do autor, esta alteração de titularidade deu-se à Câmara Riograndense do Livro e não, ao demandado. Interpretação extensiva pretendida pelo suplicado que encontra vedação no art. 49, VI da Lei n. 9.610/98. - Dano material que deve ser indenizado pela quantia normalmente cobrada para um trabalho desta natureza, feito por encomenda, a ser apurada por arbitramento, em liquidação de sentença, em razão da total ausência de critérios para fazê-lo nesse momento. Sentença reformada no ponto. DANO MORAL. CONFIGURAÇÃO. **A supressão do nome do autor da fotografia torna inconteste o dever de indenizar o dano moral daí decorrente, o qual colore a figura do *danum in re ipsa*. Caso em que, não eximindo expressamente a legislação eleitoral a obrigação de identificar a autoria da obra fotográfica, remanesce cogente a observância das disposições da lei de direitos autorais. Impossibilidade de derrogação das normas veiculadas em tal diploma normativo pelo costume ou por resoluções do TST e TRE. QUANTUM INDENIZATÓRIO. MAJORAÇÃO. Na fixação da reparação por dano extrapatrimonial, incumbe ao julgador, atentando, sobretudo, para as condições do ofensor, do ofendido e do bem jurídico lesado, e aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, arbitrar *quantum* que se preste à suficiente recomposição dos prejuízos, sem importar, contudo, enriquecimento sem causa da vítima.** A análise de tais critérios, aliada às demais particularidades do caso concreto, conduz à majoração do montante indenizatório para R\$ 6.000,00 (seis mil reais), que deverá ser corrigido monetariamente, pelo IGP-M, e acrescido de juros legais, à razão de 6% ao ano até a entrada em vigor do Novo Código Civil e 12% ao ano, após, a contar do evento danoso, a teor da Súmula 54 do C. STJ. APELAÇÃO DO RÉU IMPROVIDA. APELO DO AUTOR PROVIDO.⁴⁸

AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. **A utilização de fotografia em programa eleitoral sem a devida autorização do proprietário da obra gera a obrigação de indenizar. Para a condenação em danos materiais há necessidade de o autor comprovar os prejuízos.** Descabe a denunciação da lide quando o denunciado, ao produzir a peça publicitária, submeteu as diretrizes ao partido político. Apelo do autor provido, prejudicado o do réu. Sentença reformada. Decisão unânime.⁴⁹

⁴⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Apelação Cível n. 70018947549. Rel. Des. Paulo Roberto Lessa Franz. 13.09.07. [...]. In: *Diário de Justiça do Estado*, Porto Alegre, RS, 17 out. 2007.

⁴⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Apelação Cível n. 70004522181. Rel. Des. Jorge Alberto Schreiner Pestana. 18.12.03. [...]. In: *Diário de Justiça do Estado*, Porto Alegre, RS, 18 dez. 2003.

7. USO DO NOME COMERCIAL

O TSE assentou que não caracterizam propaganda eleitoral o uso e a divulgação regulares do nome comercial de empresa ou grupo de empresas no qual se inclui o nome pessoal de seu dono ou presidente, se este for candidato, desde que tais referências e identificações sejam feitos habitualmente e não apenas no período que antecede o processo eleitoral ou às eleições. Caso contrário, será oportunismo eleitoral configurando propaganda subliminar, verdadeiro *plus* capaz de favorecer determinado candidato em detrimento de outros que não dispõem do mesmo benefício publicitário, o que implica em desequilíbrio.

8. CANDIDATURA INDEFERIDA PELA JUSTIÇA ELEITORAL

O artigo 17 da Resolução n. 21.610⁵⁰, disciplinando o pleito municipal de 2004, assegurou "o candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos à sua campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito para sua propaganda, no rádio e na televisão".

Na eleição geral de 2006, a regra foi praticamente repetida pelo art. 12 da Resolução n. 22.158⁵¹. Ou seja: mesmo com registro indeferido, foi permitido ao candidato que praticasse atos típicos de campanha eleitoral, tais como confecção e distribuição de propaganda, montagem e inauguração de comitê, participação em comícios, gastos com pessoal, veículos, etc. Porém, tudo "**por sua conta e risco**", consoante expressa advertência do artigo 60 da Resolução n. 21.608/04 do TSE.⁵²

9. SÍMBOLOS DE GOVERNO

Em regra específica que visa impedir que a propaganda eleitoral seja afeiçoada ou mesmo identificada com a Administração Pública, o legislador tipificou penalmente a conduta, conforme a redação da Lei Eleitoral:

⁵⁰ *Op. Cit.*

⁵¹ *Op. Cit.*

⁵² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Instrução n. 73. Resolução n. 21.608. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. 05.02.04. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições municipais de 2004. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p.106, 09 mar. 2004. Seção 1.

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.⁵³

O dispositivo legal, que exige a ocorrência de propaganda eleitoral para se configurar, preserva os símbolos públicos evitando que os mesmos venham integrar material publicitário eleitoral com escopo indutivo ou condicionante. Além disso, a mesma adquire extraordinário vigor diante da possibilidade de reeleição dos titulares do Poder Executivo (EC n. 16/97) sem a exigência de afastamento do cargo (Supremo Tribunal Federal - ADIN 1.805-DF).

Sobre o tema:

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO PENAL - SÍMBOLOS, FRASES OU IMAGENS ASSOCIADAS À ADMINISTRAÇÃO DIRETA - USO EM PROPAGANDA ELEITORAL - ART. 40 DA LEI N. 9.504/97 - PROGRAMA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS À COMUNIDADE - USO DO BRASÃO DA PREFEITURA. 1. Para configurar o tipo penal do art. 40 da Lei n. 9.504/97, é imprescindível que o ato praticado seja tipicamente de propaganda eleitoral. **2. A utilização de atos de governo, nos quais seria lícito o uso de símbolos da Prefeitura, com finalidade eleitoral, pode, em tese, configurar abuso do poder político, a ser apurado em processo específico.** 3. Recurso conhecido e provido. ⁵⁴ (grifo do autor)

No seu voto, o relator consignou a essência desta importante limitação legal: “[...] o que a norma visa evitar e punir é que candidatos, por meio de qualquer símbolo utilizado pelo Executivo local, tentem associar sua campanha à administração.

10. VÉSPERA E DIA DA ELEIÇÃO⁵⁵

A possibilidade de propaganda é restrita na véspera e durante todo o dia do pleito. Sobre este último, a Lei 9.504/97 assim dispõe:

Art. 39. [...]

⁵³ R\$10.641,00 (dez mil seiscentos e quarenta e um reais) a R\$21.282,00 (vinte e um mil duzentos e oitenta e dois reais) respectivamente - Res. n. 21.510/TSE (art. 49).

⁵⁴ In: Revista de Jurisprudência do TSE, v.14. T.3. p.226.

⁵⁵ Sobre a regulamentação da data da eleição: Lei n. 9.504/97, arts. 1º, *caput* e 2º, § 1º.

§ 5º - Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis 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 cinco mil a quinze mil UFIR⁵⁶ :

I - o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreatas;

II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna; (Redação dada pela Lei n. 11.300, de 2006)

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou dísticos em vestuário. (Incluído pela Lei n. 11.300, de 2006). (grifos do autor)

11. SÍNTESE DAS FINALIDADES

As exigências e restrições estabelecidas quanto a propaganda eleitoral objetivam garantir igualdade entre os candidatos aos pleitos em disputa e evitar a ocorrência do abuso de poder em qualquer de suas modalidades: de autoridade, econômico ou político. As penas pecuniárias são variáveis e alcançam patamares elevados, sendo que todos os beneficiados pelo ato infracional são passíveis de condenação. Propaganda eleitoral irregular em excesso pode ocasionar sanção de inelegibilidade. Conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral enfatiza, “[...] os meios de propaganda para cada candidato devem ser, dentro do possível, equivalentes, com acesso mais ou menos uniforme a todos os participantes do pleito” (AG 2.124/RJ).

⁵⁶ R\$ 5.320,50 (Cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) e R\$ 15.961,50 (Quinze mil novecentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) respectivamente - Res. n. 21.610/TSE (art. 48).