
CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRAZO PROCESSUAL DA REPRESENTAÇÃO ELEITORAL EM FACE DE PROPAGANDA IRREGULAR: A PRÁTICA DE “DERRAMAMENTO DE SANTINHOS”

Samantha Gabrielly Silva¹

Rodrigo Nunes da Silva²

RESUMO: A presente investigação dispôs-se a analisar de maneira crítica a jurisprudência firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para as eleições de 2018 no que concerne ao prazo processual limite para ajuizar Representação por Propaganda Irregular cometida por “derramamento de santinhos”. Para tanto, foi explanada a importância da propaganda eleitoral para o pleito, bem como suas características e vedações estabelecidas pelas leis eleitorais, além dos aspectos judiciais da ação utilizada em caso de irregularidade nessa esfera. Para a compreensão da problemática, foi clarificada a prática do “derramamento de santinhos”, assim como seu prejuízo para as disputas eleitorais. A fim de contextualizar o tema, apresentou-se o entendimento jurisprudencial da Corte Eleitoral Superior, de modo a compreender o trâmite e suas consequências. Em face de juízo crítico, analisou-se o Recurso Especial nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO, no qual o Ministro Relator apresentou críticas ao próprio entendimento da corte em relação ao prazo não razoável para demandar tal ação. Ao fim, com base nos fundamentos apresentados ao longo da pesquisa e do próprio acórdão, almejou-se criticar a jurisprudência fixada e propor sugestões de mudança para as próximas eleições.

PALAVRAS-CHAVE: Jurisprudência. Representação. Propaganda Eleitoral Irregular.

1 INTRODUÇÃO

Para que se garanta os interesses da sociedade na esfera política, mediados por representantes, a participação popular é primordial. Do contrário, não se trataria de um Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, o sufrágio possui suma relevância, de forma a estar assegurado pela Constituição Federal, além de estar presente nas Declarações de Direitos, conforme explica Sarlet (2015, p. 730). Trata-se de um poder designado aos cidadãos para que estes participem de maneira direta ou indireta das questões públicas.

Assim, o voto, sendo uma ferramenta para exercer o sufrágio, é o meio pelo qual a coletividade escolhe seus representantes no ato da eleição (BONAVIDES, 2000, p. 293). Para tanto, participação política deve ser livre de pressões externas inapropriadas (BARROSO, 2018, p. 113). Logo, é imprescindível que as eleições ocorram rigorosamente conforme os moldes especificados pelas legislações eleitorais.

Nesse cenário, o voto precisa ser livre, de modo que o eleitor deve ponderar sua escolha de maneira independente. O convencimento pode ocorrer a partir da circulação de propostas, devendo ser ofertado ao eleitor amplo conhecimento sobre suas opções, em tom de igualdade por parte dos candidatos (SARLET, 2015, p. 733). Portanto, embora o fluxo de ideias seja bem-vindo, deve possuir certa limitação a fim de que se preserve a liberdade dos eleitores.

1. Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Atuou como Estagiária na 32ª Zona Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte.

2. Servidor do TRE/RN onde atua como Chefe de Cartório da 32ª Zona. Graduado em Direito/UERN e em Contabilidade/UERN. Especialista em Direito Tributário, Direito Penal e Auditoria. Mestre em Ciências Sociais e Humanas (UERN). É professor de cursos de graduação e pós-graduação em Direito e Contabilidade.

Dessa forma, o período de campanha eleitoral, quando ocorre a propaganda eleitoral, é meio essencial para que a escolha de voto do eleitor seja tomada. Assim, a propaganda eleitoral compreende uma dada eleição, visando à divulgação de ideias e propostas dos candidatos ao eleitorado, com o intuito de atrair votos (ALMEIDA, 2018, p. 408). A par disso, é imprescindível que ocorra de maneira justa, cabendo à Justiça Eleitoral averiguar condutas que infrinjam as normas que regulam a propaganda eleitoral.

Para assegurar igualdade de oportunidades entre os candidatos, regras fazem-se necessárias às práticas de propaganda eleitoral, sendo importante salientar, dentre estas, o estabelecimento do período em que deverão ocorrer. Assim, é permitida após o dia 15 de agosto do ano eleitoral, sendo vedada qualquer propaganda eleitoral no dia das eleições.

Conforme estipula a Lei das Eleições, a distribuição de folhetos, adesivos, volantes e outros materiais impressos é livre, de forma a não se fazer necessária autorização da Justiça Eleitoral ou licença municipal. Contudo, a disseminação de tais impressos só poderá ocorrer até as vinte e duas horas do dia que antecede o pleito, de forma que sua distribuição no dia das eleições é considerada crime.

A prática aludida remete ao recorrente “derramamento de santinhos” ou panfletos. Tal ato ocorre comumente na véspera ou no dia do pleito, quando candidatos, partidos ou correligionários lançam incontáveis santinhos em vias públicas, próximo às seções eleitorais. Esse proceder foi, por muito tempo, considerado lícito, haja vista a atipicidade. Todavia, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 15/10/2015, julgou o Respe nº 379.823/GO de forma a enquadrar tal conduta como propaganda eleitoral irregular conforme o art. 37, caput, do Código Eleitoral, declarando, pois, por unanimidade, a ilicitude da prática (GOMES, 2018, p. 516). Ademais, de forma explícita, o TSE considerou a prática como propaganda irregular por meio da Res. TSE nº 23.457/2015.

Para as eleições de 2018, a Corte Eleitoral Suprema firmou entendimento quanto ao prazo final para propor representação por propaganda irregular, mesmo em caso de “derramamento de santinho”, sendo esse o dia da própria eleição³. Uma vez que tal derrame ocorre na madrugada ou mesmo no dia do pleito, o fato do prazo final para ajuizamento da representação ser neste mesmo dia apresenta-se de maneira não razoável para os legitimados do polo ativo, por ser de difícil execução.

Essa jurisprudência ocasionou diversas extinções de processos cujo ajuizamento das ações ocorreu nos dias subsequentes ao do certame. Essas situações fomentam debates na Corte, sob alegação de que a fixação desse prazo impede que a sanção correspondente seja aplicada, representando uma marcante impunidade, o que contribui para a manutenção de uma prática que o próprio Poder Judiciário busca combater.

Destarte, o cerne do presente ofício é analisar o Recurso Especial nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO, no qual são sugeridas mudanças jurisprudenciais para a matéria no que concerne às eleições futuras. Por meio disso, será possível refletir, de maneira crítica, sobre o prazo para ajuizamento de representação por propaganda irregular, no tocante à prática de “derramamento de santinhos”. É válido mencionar que o assunto, apesar de sua relevância, carece de exploração e críticas, embora tenha capacidade de influenciar no resultado do trâmite eleitoral.

2 PONDERAÇÕES SOBRE PROPAGANDA ELEITORAL

Esta seção dispõe-se a clarificar, em um primeiro momento, a importância da propaganda eleitoral para um processo eleitoral democrático, com suas principais características e fundamentos. Tendo em vista a presença de práticas ilícitas que insistem em ferir as normas de propaganda eleitoral, buscou, também, de forma sucinta, explanar acerca da Representação por Propaganda Irregular, ação eleitoral apropriada para a situação apresentada.

3. Vide AgR-REspe 0603367-95/GO, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 19/8/2019.

2.1 PRINCIPAIS ASPECTOS

A campanha eleitoral é intrínseca ao processo eleitoral, sendo um conjunto de ações estratégicas realizadas por candidatos e agrupamentos políticos com o intuito de convencer eleitores a destinarem seus votos a eles, para que, assim, sejam eleitos. Para esse fim, diversos atos como debates, consultas e divulgação de projetos são realizados nesse período. É essencial que a campanha eleitoral ocorra com base no que é lícito, devendo os candidatos agir conforme as normas eleitorais (GOMES, 2018 p. 438).

É a partir da propaganda que os eleitores tomam ciência das candidaturas, bem como das ideias e propostas defendidas ou desprezadas pelos candidatos (GOMES, 2018 p. 438). Destarte, a propaganda eleitoral apresenta-se como instrumento basilar nas campanhas eleitorais, sendo fundamental para alcançar o triunfo na disputa eleitoral. Em vista disso, táticas do ramo do marketing, que costumavam ser utilizadas sobretudo para divulgação de produtos aos consumidores, vêm gradativamente sendo aplicadas em propaganda eleitoral, com o propósito de exibir uma imagem dos candidatos conforme o interesse dos cidadãos (CASTRO, 2018, p. 277).

A utilização da propaganda eleitoral está em conformidade com o princípio da liberdade, que orienta a disputa eleitoral. Nessa conjuntura, variados meios de propaganda são utilizados para atrair votos, tais como entrevistas, comícios, distribuição de folhetos, também chamados de santinhos, carreatas, cartazes, entre outros. Dessa forma, a partir do dia 16 de agosto do ano eleitoral, está permitida a aplicação de tais estratégias para divulgação de propostas eleitorais (ALMEIDA, 2018, p. 413-415).

Quanto ao término da propaganda eleitoral, o Código Eleitoral, em seu art. 240, parágrafo único, veda desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição qualquer tipo de propaganda política que ocorra por meio de radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas, havendo exceções a essa regra no tocante, por exemplo, à propaganda por meio de internet, que poderá ocorrer até o dia da eleição, e às passeatas, carreatas e entregas de folhetos e outros impressos ou carro de som com mensagens dos candidatos, que poderão se estender até as 22 horas da véspera de eleição.

A propaganda eleitoral é regulada pela Lei nº 9.504/97 e, de forma subsidiária, pelo Código Eleitoral. A primeira impõe regras a serem adotadas durante a propaganda eleitoral, prevendo sanções aos casos de violação às diretrizes da propaganda lícita (GOMES, 2018 p. 505). É importante ressaltar que o momento de propaganda eleitoral é a ocasião para o debate de opiniões. Nesse viés, as oportunidades de debate devem ser ofertadas a todos em pé de igualdade (CASTRO, 2018, p. 281).

A igualdade de oportunidade entre os candidatos é necessária não apenas por ser justa entre eles, mas também por ser essencial para a livre formação de ideias pelo eleitor, que tem direito à ampla informação (CASTRO, 2018, p. 282). Por isso, o processo eleitoral deve ser equilibrado e justo. Assim, deve-se evitar que os mais endinheirados consigam se sobressair em detrimento dos demais, visto que a propaganda é custosa e interfere sobremaneira no resultado do certame (GOMES, 2018 p. 439).

A propaganda eleitoral é pautada em alguns princípios. Merece destaque o princípio da liberdade, pois o candidato pode se utilizar da estratégia que bem desejar, conforme os limites legislativos. É guiada, também, pelo princípio da disponibilidade, sendo facultativo aos candidatos utilizarem ou não a propaganda. Ademais, menciona-se o princípio da responsabilidade, visto que candidato, Partido Político e Coligação respondem penal e civilmente por eventuais descumprimentos na área. Por fim, a propaganda conta com o controle judicial, que resguarda o poder de política da propaganda, de modo a evitar e interromper ilicitudes, sob competência da Justiça Eleitoral (CASTRO, 2018, p. 282).

Sendo assim, a fiscalização do processo da propaganda eleitoral é de responsabilidade da Justiça Eleitoral. Esta controla e sanciona atos em desacordo com as regras de propaganda eleitoral. Outrossim, a atuação do Ministério Público Eleitoral é fundamental para garantir que esse momento eleitoral ocorra de maneira democrática. Logo, o *parquet* tem o papel de atuar como legitimado ou como fiscal da aplicação da Lei Eleitoral (ALMEIDA, 2018, p. 415).

2.2 CARACTERÍSTICAS DA AÇÃO POR PROPAGANDA IRREGULAR

Primeiramente, é importante salientar que as restrições legislativas impostas à propaganda eleitoral não violam a garantia de livre expressão de ideias e de informação, e são aliadas aos demais princípios. O ponto principal das regras é a aplicação das consequências da conduta inadequada (GOMES, 2018, p. 567). Para tanto, a Lei Eleitoral fixou uma ação adequada para lidar com as questões nesse âmbito: Representação por propaganda irregular.

Por meio desta, caberá ao Juiz Eleitoral, uma vez infringida a lei no tocante à propaganda eleitoral, determinar medidas para garantir um processo eleitoral apropriado (CASTRO, 2018, p. 428). A Lei Eleitoral dispõe de sanções que tem como cerne reprimir práticas não autorizadas. Essas sanções variam desde a perda de direito à vinculação até a declaração de inelegibilidade do candidato (GOMES, 2018, p. 567).

Todavia, há casos em que a conduta confronta a vontade legislativa, sem, contudo, possuir uma sanção respectiva, de modo que o poder de polícia da Justiça Eleitoral poderá ser exercido depois de solicitado, ou mesmo de ofício pelo juiz (CASTRO, 2018, p. 459). Por outro lado, a Justiça Eleitoral não poderá utilizar seu poder de polícia, de ofício, para aplicar penas, consoante o princípio da inércia da jurisdição⁴ (ALMEIDA, 2018, p. 442).

Dessa forma, o processo jurisdicional é imprescindível, visto que garante o contraditório e a ampla defesa. Para isso, a Lei Eleitoral, em seu art. 96, definiu um rito procedimental a ser seguido, cujo objetivo foi tornar o procedimento mais rápido, uma vez que a celeridade é uma característica que simboliza a demanda desse trâmite, haja vista o risco que existiria ao estender propagandas em desconformidade com a lei, ao resultado justo das eleições (CASTRO, 2018, p. 459).

Dado que a lei não determinou prazos iniciais e finais para a Representação, tal ação conta com a Jurisprudência, nesse sentido, para definir os prazos. Considerando a incidência de casos de propaganda extemporânea, a Representação pode ser iniciada inclusive antes do período resguardado para a propaganda eleitoral (CASTRO, 2018, p. 430). Jurisprudencialmente, o TSE firmou que o prazo final para o ajuizamento é a data da própria eleição. Após esse prazo, restará perda do interesse de agir⁵.

Essa ação eleitoral busca cessar prontamente o vício na propaganda, de modo a retirar a propaganda irregular. Todavia, nos casos em que não há mais necessidade de retirada, a ação permanece com a função de penalizar o contraventor, fato que geralmente ocorre por aplicação de multa (CASTRO, 2018, p. 431).

Acerca da competência, em se tratando de eleição municipal, a responsabilidade de julgar é da Zona Eleitoral. Em relação às disputas Estaduais, caberá ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Já nas eleições nacionais, a competência é do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ainda, os Tribunais Regionais e o Superior podem designar três Juízes Auxiliares dentre os seus substitutos para examinar Representações (CASTRO, 2018, p. 432).

Os legitimados ativos para tal ação são qualquer partido político, coligação ou candidato e o Ministério Público Eleitoral. Os partidos políticos pertencentes a coligações não poderão pleitear a ação de maneira separada. Outrossim, visto que a ação é de enorme interesse democrático, em caso de desistência da Representação, cabe ao Ministério Público dar seguimento à ação. Logo, a desistência não implicará extinção do processo (CASTRO, 2018, p. 434).

No polo passivo encontram-se o agente divulgador de propaganda irregular e o candidato beneficiado, cabendo ao autor da ação a comprovação de conhecimento antecipado da irregularidade por parte do candidato, que pode ser circunstancial. O Representado deve ser notificado para apresentar defesa, se de-

4. Súmula TSE n° 18 - "Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral, para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei n° 9.504/1997"

5. Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n° 28.010, rel. Min. Joaquim Barbosa, de 16.9.2008.

sejar, em 48 horas. O Ministério Público Eleitoral deve se manifestar em 1 dia, para, então, a sentença ser emitida, também em um dia, pelo Juiz Eleitoral ou Relator (CASTRO, 2018, p. 435-436).

A partir da data da publicação da sentença, corre o prazo recursal de 24 horas. Em eleições municipais, o recurso é remetido ao TRE. Da decisão deste Tribunal, cabe recurso especial, também no prazo de três dias (CASTRO, 2018, p. 438-439). O recurso especial pode ser admitido, ou não, pelo Presidente do Tribunal Regional. No último caso, pode o recorrente interpor agravo em recurso especial para a corte superior, no prazo de três dias, a contar da publicação do despacho (GOMES, 2018, p. 590).

Recebido o recurso pela Corte Superior e após a manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral (PGE), o relator poderá não reconhecer o recurso. Poderá negar provimento se o recurso contrariar súmula do TSE, STF ou do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ademais, poderá prover o pedido, caso a decisão recorrida seja contrária à súmula das Cortes Superiores. Poderá, ainda, intimar as partes para manifestação necessária ou submeter o recurso especial à apreciação, em dois dias, pelo Colegiado (GOMES, 2018, p. 590).

3 O “DERRAMAMENTO DE SANTINHOS” ENQUANTO PROPAGANDA IRREGULAR

Com relação ao tema proposto na presente análise, surge a necessidade de compreender de maneira mais cuidadosa a prática do derrame de impressos, sobretudo no tocante ao seu trâmite na Justiça Eleitoral. Para tal, é mister apontar a jurisprudência firmada pelo TSE, para as eleições de 2018, quanto aos prazos processuais e suas consequências.

3.1 PRÁTICA DE “DERRAME DE SANTINHOS”

O “derramamento de santinhos” é uma prática muito conhecida na sociedade brasileira em época eleitoral, seja pelas recorrentes notícias a respeito, seja por presenciarmos pessoalmente. Trata-se de grande quantidade de impressos dispersos por candidatos e partidos políticos em vias públicas, sobretudo próximo às seções eleitorais no dia do certame. Tal ato sempre foi considerado um enorme desserviço, não só pela poluição de nossas ruas, mas também pela intenção do ato, que é de influenciar o voto do eleitor, que deveria ser formado de maneira livre de interferências inapropriadas.

Todavia, as legislações eleitorais não tratavam de forma explícita sobre o derrame de impressos no dia da eleição, sendo assim, a conduta não era considerada ilegal. Contudo, o TSE, ao se atentar a essa prática, passou a firmar jurisprudência no sentido de enquadrar o ato como propaganda eleitoral irregular. Houve preocupação acerca dessa seara pela Corte Eleitoral Superior no tocante as Eleições de 2016 por meio da Resolução 23.457/2015, que abordou o derrame. Para as eleições de 2018, a restrição foi ratificada pelo TSE com a Resolução nº 23.551/2017⁶:

Art. 14 [...] §7º O derrame ou a anuência com o derrame de material de propaganda no local de votação ou nas vias próximas, ainda que realizado na véspera da eleição, configura propaganda irregular, sujeitando-se o infrator à multa prevista no § 1º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo da apuração do crime previsto no inciso III do § 5º do art. 39 da Lei nº 9.504/1997.

Cabe mencionar, ainda, que a propaganda eleitoral que se dá por meio de distribuição de impressos é lícita até as 22 horas da véspera da eleição, por força do art. 39, § 9º, da Lei n. 9.504/97. Quando se trata do dia da eleição, é vedado o exercício de propaganda eleitoral de qualquer tipo, sendo sua concretização considerada crime de boca de urna, previsto pelo mesmo artigo, § 5º.

Dessa forma, não resta dúvidas de que o “derramamento de santinhos” no dia ou véspera da eleição, que tem o intuito de induzir os votos dos eleitores, de forma a ferir a liberdade destes que tanto deve ser preservada no dia da disputa eleitoral, pode ser compreendido como propaganda irregular (CASTRO, 2018, p. 427).

6. Esse diploma já foi revogado pela Resolução nº 23.610/19, que prevê o mesmo para as eleições seguintes, em seu art. 19, §7º.

Quanto à previsão de sanção para esse feito, cabe multa de R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00 e a obrigação de restauração, conforme disposto no art. 37, § 1º, Lei 9.504/97. Outrossim, podem sofrer detenção de seis meses a um ano, podendo a medida ser convertida em prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR. Sujeitam-se a tais previsões o agente da ação e o candidato beneficiado, caso as circunstâncias demonstrem que não havia como este não ter ciência acerca da prática, com base no parágrafo único do art. 40-B da Lei das Eleições.

É válido salientar que a propaganda eleitoral tem sua importância para a troca de ideias no período eleitoral. Todavia, se utilizar de meios para influenciar o voto do eleitor em um momento bastante próximo ao da votação torna o processo de eleição sobremaneira injusto, o que deve ser suprimido em respeito aos demais candidatos e aos eleitores.

3.2 ELEMENTOS PROCESSUAIS E CONTEXTUALIZAÇÃO

Conforme elucidado, o “derramamento de santinhos”, ainda que realizado na véspera da eleição, passou a ser compreendido como prática que fere a propaganda eleitoral. Desse modo, para esses casos, cabe a ação eleitoral chamada de Representação por propaganda irregular. Assim, os casos de derramamento de folhetos seguirão o rito do art. 96 da Lei nº 9.504, que deve ser vertiginoso.

A curiosidade, nesse caso, se dá em relação aos prazos processuais. Na seção anterior, foi explanada a omissão legislativa em relação ao período de ajuizamento dessa ação, mas que a Corte Eleitoral Superior se utilizou da jurisprudência para colmatar tal lacuna legal. Assim, ficou estabelecido que os legitimados ativos poderão ingressar com a ação até a data do pleito, mesmo que se trate de “derramamento de santinhos”.

Contudo, impende salientar que a prática do “derrame de santinhos” costuma ocorrer no próprio dia do certame, coincidindo com a data final para demandar a ação. Haja vista o prazo fixado para o caso em específico ser efêmero em relação ao momento em que o ilícito se efetua, não é incomum tais ações serem ajuizadas apenas nos dias posteriores ao da eleição.

Nesse cenário, para as eleições de 2018, a jurisprudência do TSE se manteve firme ao considerar, para casos como o mencionado, perda de interesse dos demandantes. Para fins de demonstração, o AgR-REspe nº 0603364-43.2018.6.09.0000/GO, caso em que as eleições ocorreram no dia 07 de outubro 2018 e a demanda foi ajuizada no dia 08, apenas um dia após a data da eleição, consta na emenda:

[...] 4. O entendimento adotado por esta Corte Superior é no sentido de que “o prazo final para a propositura de representação, por propaganda eleitoral extemporânea ou irregular, é a data da eleição” (REspe 1850-78, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 16.5.2017).

5. Não prospera a tese do agravante de que o caso específico merece tratamento diferenciado, porquanto, nas representações por derramamento de santinhos, a conduta ilícita ocorre no dia ou na véspera das eleições, já que esta Corte Superior, em julgado recente, enfrentou o tema, tendo reafirmado ser o dia das eleições o prazo final para ajuizamento da representação fundada no art. 37 da Lei 9.504/97, sob pena de reconhecimento da perda do interesse de agir do representante e extinção do feito sem julgamento do mérito.

Diante dessas circunstâncias, a matéria causa debates nos tribunais, de modo que o Ministério Público Eleitoral e os demais legitimados do polo ativo anseiam pela revisão dessa jurisprudência. É fato que, em se tratando de “derrame de santinhos”, a busca por suspender o vício não teria utilidade para o trâmite eleitoral. Todavia, existem consequências legais para a prática e, ao extinguir o processo por perda de um prazo que não é razoável, o que ocorre é a imposição de um obstáculo que não permite a aplicação da sanção cabível, o que, de certa forma, propicia a recorrência da prática.

4 ENSAIO ANALÍTICO DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

A escolha de um caso prático para melhor análise é fundamental para que críticas e sugestões acerca das necessidades da seara que vem sendo exposta ao longo desse trabalho sejam tecidas, com o intuito de contribuir para futuras mudanças pertinentes ao processo eleitoral democrático, dentro do recorte selecionado.

O Recurso Especial escolhido ilustra perfeitamente a nocividade da jurisprudência assentada pelo TSE para as eleições de 2018, mas conta, também, com uma autocrítica jurisprudencial por parte do Ministro Relator responsável. Será explicado, a priori, o trâmite do caso em específico para, posteriormente, serem exploradas, na dialética necessária, problematizações e sugestões pertinentes.

4.1 O CASO ESPECIAL DO RESPE Nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO

O Recurso Especial 0601361-17.2018.6.27.0000/TO referiu-se às eleições de 2018 e teve como relator o Ministro Luis Felipe Salomão. Antes de chegar a Corte Eleitoral Suprema, o Ministério Público Eleitoral entrou com uma Representação contra o Governador do Tocantins – eleito no primeiro turno das eleições de 2018, por propaganda irregular materializada por meio de “derrame de santinhos” na véspera do pleito, próximo aos locais de votação.

A ação foi ajuizada em 09/10/2018, dois dias depois da data em que as eleições ocorreram. A Corte do TRE/TO firmou entendimento no sentido de que esse tipo de ação pode ser demandada mesmo após a data do pleito. Uma certidão de constatação de propaganda irregular realizada pelo Ministério Público Eleitoral, em seu ofício de fiscalização e por meio do seu poder de polícia, descreve que houve recolhimento de inúmeros santinhos, incluindo diversos impressos da parte representada; consta, ainda, a probabilidade do ilícito ter se concretizado na madrugada que antecede o certame eleitoral.

Com base nesses autos e por força jurisprudencial, a Corte Regional considerou que houve propaganda irregular por “derrame de santinhos”, haja vista ser possível a presunção de culpabilidade do candidato pela produção e distribuição irregular dos folhetos. Desse modo, o aresto do TRE/TO declarou procedente o pedido e aplicou multa de R\$ 2.000,00, com base no art. 14, § 7º, da Res.-TSE 23.551/20 e no art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97.

Nesse cenário, o governador em questão entrou com recurso especial contra o aresto supracitado. Dentre suas alegações, é pertinente mencionar o argumento que abarca o entendimento do TSE de que as ações de Representação por Propaganda Irregular somente podem ser pleiteadas até a data da votação. Tendo em vista que a ação foi proposta fora desse prazo, defende-se a perda do interesse de agir por parte do Ministério Público Eleitoral.

Em seu voto, o relator Ministro Luis Felipe Salomão afirmou que a corte, para as eleições de 2018, de fato, estabeleceu a data limite para a propositura dessa ação sendo a data do pleito, mesmo em casos de “derramamento de santinhos”, que costumam ocorrer na madrugada do prazo final. Por essa razão, o relator considerou ser necessário, para este caso concreto, o reconhecimento da decadência, sendo o mais adequado extinguir o feito com resolução de mérito, consoante o art. 487, II, do CPC/2015, anulando, assim, a multa anteriormente fixada, conforme a jurisprudência da corte.

Contudo, embora tenha dado provimento ao recurso especial por entender, observando a segurança jurídica, não ser sensato deixar de aplicar um entendimento já conhecido para as eleições referidas neste processo, o relator apontou a importância de se refletir acerca de tal entendimento, para casos parecidos, em relação às eleições vindouras.

4.2 DA ABORDAGEM CRÍTICA NECESSÁRIA AO JULGADO

Apesar do entendimento firmado na corte para as eleições de 2018, com o RESPE escolhido para análise é possível constatar que as problemáticas em torno de tal jurisprudência são compreendidas pelos próprios membros do TSE. O relator, ao longo de seu voto, registra questões relevantes a serem observadas ao tratar do prazo máximo para demandar Representação por Propaganda Irregular por “derramamento de santinhos”.

Nesse viés, sendo notado que a prática ocorre no dia das eleições, é significativo o fato de um dos Ministros da Suprema Corte Eleitoral ter a sensibilidade de perceber que o prazo final para ajuizar tal ação é de difícil execução por parte dos legitimados. Em corolário, tal prazo privilegia certo modo a suprimir o pleno gozo do direito destes legitimados, garantido pela Lei Maior, em seu art. 5º, XXXV, no sentido que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”⁷.

É cabível ressaltar que, por mais que a retirada da propaganda eleitoral após o fim das eleições não disponha de interesse jurídico para tutelar o processo eleitoral, subsiste a previsão de multa do art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97 aos responsáveis pela infração. Não permitir o reconhecimento de um ilícito por perda de um prazo inviável, bem como impedir a aplicação da capacidade normativa de sancionar os infratores, de forma a preferir o caminho da extinção do processo sem a aprovação das consequências jurídicas cabíveis, é uma maneira de fomentar a perpetuação do próprio ilícito.

Assim, a disputa democrática, que deveria ser livre, resta prejudicada, haja vista a capacidade do “derramamento de santinhos” de influenciar no resultado da eleição – do contrário, a legislação eleitoral não vedaria propaganda eleitoral no dia do certame. Portanto, são evidentes o desprestígio e os danos provenientes dessa prática que causa desequilíbrio no trâmite eleitoral não somente ao atingir o eleitorado, mas também ao beneficiar apenas aqueles candidatos cuja condição monetária permite tal conduta.

Nesse sentido, a prática requer uma mudança excepcional com relação ao prazo processual. Para tanto, o uso de analogia pode ser bem-vindo, visto que a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, em seu art. 4º, estabelece que, em casos de omissão legal – como ocorre com relação ao prazo final para ajuizar esse tipo de ação, “o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”.

Tendo em vista que o TSE fixou jurisprudencialmente, como bem lembra o Ministro Relator, para casos de propaganda irregular em programação habitual de emissoras de rádio e televisão, o prazo de 48 horas a partir da data do ilícito, seria válida a aplicação, por analogia, desse mesmo prazo aos casos de “derramamento de santinhos”, que merecem um zelo particularizado, conforme os motivos já demonstrados.

Destarte, nesse RESPE em específico, é acertada a decisão que mantém a jurisprudência do TSE para as eleições de 2018, por razões de segurança jurídica. Contudo, está demonstrado que a manutenção desse entendimento é prejudicial para as disputas eleitorais. Dessa forma, espera-se que, para eleições futuras, esse entendimento seja revisto, possivelmente com o uso da analogia para copiar o prazo fixado jurisprudencialmente para representação por propaganda irregular, realizada em rádio e televisão fora do horário de propaganda eleitoral previsto para esses meios.

5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, é perceptível que a disputa eleitoral deve ocorrer de maneira livre e equilibrada, de modo que os eleitores tenham acesso aos projetos e pretensões dos candidatos. Dessa maneira, a circulação de ideias é essencial para a formação do voto de cada cidadão, devendo ocorrer de maneira regularizada a fim de que se resguarde um trâmite eleitoral justo.

Nesse cenário, a propaganda eleitoral é uma ferramenta indispensável para a propagação de ideias dos candidatos, sendo ela o meio pelo qual estes se apresentam para o corpo eleitorado. A vontade legislativa especificou regras e vedações para que tal propaganda seja exercida de forma nivelada entre os disputantes.

Uma importante sinalização legislativa quanto a esse processo se refere ao período em que é permitido ocorrer propaganda eleitoral. Tendo esta início no dia 16 de agosto de anos eleitorais, poderá perdurar até a véspera do dia das eleições, não sendo permitido exercer propaganda eleitoral no próprio dia do certame. Nesse sentido, a Lei Eleitoral, ao especificar a propaganda por meio de distribuição de impressos é clara ao permitir a distribuição desses materiais somente até as vinte e duas horas do dia anterior às eleições.

7. Cabe mencionar que tal dispositivo foi mencionado pelo próprio relator Ministro Luis Felipe Salomão mais de uma vez ao longo do Recurso Especial Eleitoral (ementa e fl. 4).

Todavia, de maneira recorrente, nos dias de votação eleitoral, nos deparamos com a prática de “derramamento de santinhos”, que consiste em lançar em vias públicas, principalmente próximo às seções eleitorais, centenas de folhetos de propaganda com informações sobre um determinado candidato. Tal ato costuma ocorrer na madrugada ou no próprio dia do certame com o intuito de convencimento de voto dos eleitores no momento em que já estão indo exercer seu poder de sufrágio, ou seja, ocasião em que o eleitorado já está deve estar decidido, mas fica sujeito a ser confundido ou mudar sua escolha devido a uma conduta inadequada.

O “derramamento de santinhos”, por tamanho potencial de manipulação no resultado das eleições, no ano de 2015, teve sua prática considerada ilícita pelo TSE. Além dessa jurisprudência, a Corte costuma, por meio de resoluções, confirmar, de maneira mais explícita, a ilicitude desse ato. Dessa maneira, enquadra-se como propaganda irregular, estando a sua consumação sujeita à ação de Representação por Propaganda Irregular, na qual sanções previstas pela legislação eleitoral podem ser aplicadas.

Contudo, por falta de previsão legal quanto ao prazo final para demandar tal ação, o TSE fixou jurisprudencialmente, para as eleições de 2018, o prazo máximo sendo o mesmo dia da votação eleitoral. Visto que o “derramamento de santinhos” ocorre na madrugada ou no dia da eleição, esse prazo final é deveras insensato aos legitimados ativos, que dispõem de um curto período para ajuizar a ação. Assim, não é inusual que os legitimados consigam propor tal ação somente após as eleições. Não obstante, em casos assim, a Corte Superior costuma respeitar sua jurisprudência e declara a perda de interesse do polo ativo por decadência.

Assim, tal jurisprudência carece de revisão para eleições vindouras, de modo que o prazo seja alterado de maneira ponderada para casos de propaganda irregular por “derramamento de santinhos”. Do contrário, essa prática, com tanto desprestígio, continuará impune, o que estimula sua indesejada perpetuação.

Essa situação já foi reconhecida, em julgamento recente, pelo Ministro Luis Felipe Salomão, que deixou a sugestão de estender o prazo, utilizando-se de analogia, para casos de “derramamento de santinhos”, a partir de uma mudança jurisprudencial similar que ocorreu também para uma situação específica de propaganda irregular, conforme explanado ao longo desse estudo. Espera-se, portanto, que a jurisprudência atual seja revista para eleições posteriores, sob risco de compactuar, de certa forma, com uma prática que se deseja combater.

CONSIDERATIONS ON THE PROCESSUAL DEADLINE FOR ELECTORAL REPRESENTATION IN FACE OF IRREGULAR PROPAGANDA: THE PRACTICE OF “DISTRIBUTING POLITICAL PALM CARDS”

ABSTRACT: The present paper aimed to critically analyze the jurisprudence established by the Tribunal Superior Eleitoral (TSE) for the 2018 elections with regard to the deadline for filing the Representation for Irregular Propaganda committed by “distributing political palm cards”. To this end, was explained the importance of electoral advertising for the elections, as well as its characteristics and restrictions established by the Electoral Laws, in addition to the judicial aspects of the action used in case of irregularity in this sphere. For the purpose of understanding the problematic, the practice of “distributing political palm cards” was clarified, as well as its damage to the electoral disputes. To contextualize the subject, the jurisprudential understanding of the Tribunal Superior Eleitoral was presented in order to clarify the procedure and its consequences. In light of critical thought, the Special Appeal No. 0601361-17.2018.6.27.0000/TO was analyzed, in which the Reporting Minister criticized the court’s own understanding of the unreasonable period to demand such action. In the end, based on the foundations presented throughout the article and the judgment itself, it was aimed to criticize the established jurisprudence and to propose suggestions for changes in the next elections.

KEYWORDS: Jurisprudence. Representation. Irregular Electoral Propaganda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. – 12. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Jus-PODIVM, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. - São Paulo: Malheiros, 2000.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. - 9. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. - 9. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

SARLET, Ingo. **Curso de direito constitucional**. – 4. ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais – São Paulo: Saraiva, 2015.

TSE – **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**: AgR-REspe nº 0603364-43.2018.6.09.0000/GO. Relator: Ministro Sérgio Banhos. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Coligação A Mudança É Agora (Advogados: Alexandre Alencastro Veiga Hsiung – OAB: 20045/GO e outros). Agravado: Ronaldo Ramos Caiado (Advogados: Alexandre Alencastro Veiga Hsiung – OAB: 20045/GO e outros). Data do Julgamento: 19/03/2020. Data da Publicação: Publicado em Sessão 19/03/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=520711&noCache=-1630019226>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

TSE - **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**: AgR-REspe nº 0603367-95.2018.6.09.0000/GO. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Magda Mofatto Hon (Advogados: Dyogo Crosara – OAB: 23523/GO e outra). Data do Julgamento: 04/06/2019. Data da Publicação: Publicado em Sessão 02/04/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sadJudDiarioDeJusticaConsulta/diario.do?action=download-Diario>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

TSE – **RECURSO ESPECIAL**: REspe nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Recorrente: Mauro Carlesse (Advogados: Juvenal Klayber Coelho – OAB: 182-A/TO e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Data do Julgamento: 02/04/2020. Data da Publicação: Publicado em Sessão 02/04/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=524839&noCache=-1987386238>>. Acesso em: 30 mai. 2020.

Recebido em 23/07/2021

Aprovado em 14/10/2021