



Tribunal Regional Eleitoral
de Minas Gerais

ISSN 21794367

Revista de Doutrina e Jurisprudência

EDIÇÃO ESPECIAL

Propaganda
Eleitoral

Revista de Doutrina e Jurisprudência - EDIÇÃO ESPECIAL

Propaganda Eleitoral, nº 29

O PAPEL DO ELEITOR NA FISCALIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL

Vivianny Kerin Lopes¹

Resumo

Este artigo aborda a importância do papel do eleitor na fiscalização dos atos desviantes dos agentes políticos no uso da propaganda eleitoral, auxiliando o trabalho da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral.

Aborda ainda os mecanismos educativos utilizados pela Justiça Eleitoral, em especial a de Minas Gerais, visando instruir a população acerca da legislação eleitoral e incentivar sua participação, principalmente, nesta etapa do Processo Eleitoral.

Palavras-chave

Eleitor. Instituições Fiscalizadoras. Justiça Eleitoral. Ministério Público Eleitoral. Participação Popular. Propaganda Eleitoral.

Sumário

1. Introdução; 2. Definições; 3. Legislação e fiscalização; 4. Instituições fiscalizadoras; 4.1 Justiça Eleitoral; 4.2 Ministério Público Eleitoral; 4.3 O Eleitor; 5. Ações e Projetos da Justiça Eleitoral: Educar para a cidadania; 6. Conclusão; 7. Referências.

“... não perguntemos o que a Pátria pode fazer por nós, mas o que podemos fazer por ela”. (John F. Kennedy - Presidente dos Estados Unidos da América 1961-1963.)

¹ Técnico Judiciário TRE/MG. Pedagoga pela UFJF. Pós-Graduada em Gestão Pública pela UEMG.

1. INTRODUÇÃO

Mais uma eleição se aproxima e, antes mesmo de pensarmos nos possíveis candidatos, a primeira imagem recorrente é a poluição audiovisual que se instala pela cidade nos meses que antecedem o pleito.

O incômodo é diário e tem hora marcada: a partir de 6 de julho do ano da eleição entre 8 e 24 horas para comícios; entre 8 e 22 horas para caminhada, carreata e passeata; entre 6 e 22 horas para cavaletes, bonecos, cartazes e bandeiras móveis; 24 horas na internet, sem falar no horário eleitoral gratuito de rádio e TV, nas visitas de candidatos, cabos eleitorais e pesquisadores, e nos santinhos que cobrem as ruas nos dias que antecedem às eleições, além da mais invasiva das novidades: a propaganda por meio telefônico. (Resolução nº 23.370/2011/TSE).

Este é o preço da democracia!

Então, se não devemos reclamar, precisamos, além de contar com uma legislação mais rigorosa que impeça os abusos por parte dos que almejam cargos eletivos, participar ativamente do processo eleitoral, inclusive na fiscalização da propaganda política, em especial a eleitoral.

De acordo com Stoco (2006, *apud* GHISELLI, 2007), a propaganda eleitoral pode se tornar um instrumento legítimo de publicidade ampla e direta, permitindo tanto ao eleitor o acesso a informações que o auxiliem na escolha de seus representantes quanto aos candidatos e partidos políticos transmitirem suas posições ideológicas e sua atuação.

Nesse sentido, a legislação eleitoral brasileira avança a cada ano regulamentando, além de outros temas, a veiculação da propaganda, seja ela partidária, seja intrapartidária, seja eleitoral. Apesar dos avanços, ainda podemos constatar por meio dos registros de denúncias de propagandas irregulares junto à Justiça Eleitoral que partidos e candidatos afrontam a lei na tentativa de se beneficiarem das lacunas nela existentes e da falta de informação do eleitorado.

Diante do exposto, caracteriza-se a necessidade de um poder moderador e fiscalizador de tais instrumentos que busque garantir e preservar os direitos do eleitor.

2. DEFINIÇÕES

Para melhor compreensão das ideias vindouras, oportuno se faz discorrer sobre alguns conceitos:

Agente Político: qualquer pessoa investida de cargo político eletivo, (Presidente da República, Governadores, Prefeitos

e respectivos auxiliares imediatos, Senadores, Deputados e Vereadores) neste caso, incluiremos os candidatos em geral, os presidentes de partido e demais membros dos diretórios.

Direito Eleitoral: conjunto sistemático de normas de direito público reguladoras do regime eleitoral, da participação dos eleitores no regime político, dos direitos e deveres do cidadão, do procedimento e do processo eleitoral, incluindo o processo penal eleitoral.

Direito Individual Indisponível: trata-se de direitos do indivíduo considerados em sua singularidade que não podem ser objeto de renúncia. Devem ser protegidos pelo Estado. Confundem-se com os direitos fundamentais insertos no Título II da Magna Carta.

Direito Político Ativo: confere ao indivíduo o direito de votar. A aquisição da cidadania se dá por meio do alistamento eleitoral.

Direito Político Passivo: conjunto de normas jurídicas que regulam a participação do indivíduo na vida política do país, seja como candidato a cargo eletivo, seja como representante eleito.

Legislação Eleitoral: legislação infraconstitucional, composta pelo Código Eleitoral e Legislações Complementares, constituindo norma especial para as eleições, além das normas editadas pelo TSE em regulamentação às leis eleitorais e partidárias;

Propaganda Eleitoral: propaganda usada pelos candidatos para divulgar suas propostas e pedir votos aos eleitores.

Propaganda Extemporânea: propaganda antecipada, veiculada em período não permitido pela legislação. Conduta vedada que enseja penalidades aos responsáveis pela sua veiculação.

Propaganda Institucional: usada para divulgar atos e feitos da Administração Pública.

Propaganda Intrapartidária: propaganda utilizada pelo filiado de um partido para divulgar, internamente, sua pretensão de ser escolhido em convenção partidária.

Propaganda Partidária: propaganda veiculada pelo partido político objetivando difundir sua ideologia, atuação e ideias. Não pode ser usada para divulgar atos individuais.

Propaganda Política: tipo de propaganda composta pela propaganda partidária, intrapartidária, eleitoral e institucional, visando dar publicidade a atos e pessoas ligadas a partido político e de agentes públicos.

Sufrágio Universal: sistema que não impõe nenhum requisito, restrição ou condição ao exercício do direito de votar, salvo a incapacidade civil ou suspensão dos direitos políticos. Dá ao indivíduo o direito de escolher livremente candidatos para ocupar cargos eletivos.

3. LEGISLAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

“Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar, a Nação deve mudar, a Nação vai mudar.”
(Ulysses Guimarães, 1987)

A Constituição de 1988 trouxe muitos avanços para a política brasileira e introduziu mudanças significativas nos direitos políticos dos cidadãos, tendo sido carinhosamente apelidada de Constituição Cidadã, pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães.

Nossa legislação eleitoral é fundamentada no princípio da soberania popular e da democracia representativa, garantindo ao cidadão o pleno exercício de seus direitos políticos ativos e passivos e a liberdade de escolha dos seus governantes (art. 1º, parágrafo único, e 14 da Constituição Federal de 1988 e arts. 1º ao 6º do Código Eleitoral brasileiro).

O Código Eleitoral brasileiro estabelece normas gerais para as eleições, e as legislações complementares evoluem a cada ano, visando regular a liberdade de uso dos meios e instrumentos de propagandas eleitorais, suas violações e infligir multas, objetivando “educar” os infratores. Seus dispositivos legais e constitucionais regulam também matéria sobre inelegibilidade por parentesco, prazo para desincompatibilização, previsão de condutas vedadas aos agentes públicos, dentre outros temas.

Diferentemente do que ocorria em períodos anteriores à edição do Código Eleitoral, época em que as regras eleitorais eram forjadas às vésperas de cada pleito, estabeleceu-se uma nova ordem constitucional em busca de uma estabilidade legal (Salgado. 2011. P. 104), na qual podemos destacar a importância dada à normatização da propaganda política para coibir a influência indevida do poder público, dos meios de comunicação e do abuso do poder econômico na produção de opinião do eleitor.

Diante do exposto, precisamos reconhecer, por um lado, as fragilidades da legislação eleitoral e as dificuldades da fiscalização efetiva dos atos relativos à propaganda política e, por outro lado, que legislação e fiscalização se fazem necessárias por estabelecerem limites e condições ao uso dos instrumentos de

Doutrina

comunicação. São conquistas que garantem um processo eleitoral democrático, legítimo instrumento da vontade popular, coibindo os abusos próprios da disputa política. Tais abusos, quando cometidos, desequilibram o pleito ferindo a liberdade e a democracia, prejudicando toda a nação.

Lembrando que a legislação eleitoral brasileira prevê pena de reclusão e multa para a compra de votos e para os que realizarem propaganda irregular, a exemplo do Código Eleitoral e das Resoluções do TSE:

Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita: Pena – reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa. (CEB. art. 299).

O direito de propaganda não importa restrição ao poder de polícia quando este deva ser exercido em benefício da ordem pública. (CEB. art. 249).

Constitui crime, punível com detenção de 6 meses a 1 ano e cassação do registro se o responsável for candidato, utilizar organização comercial de vendas, distribuição de mercadorias, prêmios e sorteios para propaganda ou aliciamento de eleitores (Código Eleitoral, art. 334). (Art. 63 Res./TSE 23.370/2011).

4. INSTITUIÇÕES FISCALIZADORAS

4.1 Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral brasileira se tornou uma instituição altamente capacitada para o exercício de suas funções, tornando-se um verdadeiro expoente da democracia, um instrumento de garantia de legitimidade do processo eleitoral desde o alistamento eleitoral até os atos de diplomação dos eleitos (YURTSEVER, 2009). Sua atuação imprime maior celeridade nas questões eleitorais, conferindo confiabilidade e segurança aos pleitos, estimulando a participação popular.

De competência administrativa, normativa, jurisdicional e consultiva, a Justiça Eleitoral tem o papel de gerenciar, normatizar e

Doutrina

fiscalizar o processo eleitoral, cabendo ao Tribunal Superior Eleitoral expedir resoluções a fim de favorecer a execução do Código Eleitoral.

Por não possuir quadro próprio de magistrados, vale-se de juízes de outros Tribunais, de membros da advocacia e de cidadãos idôneos para a composição dos seus órgãos.

Conta também com o imprescindível auxílio do Ministério Público, legítimo fiscal da lei, incumbido de zelar pela fiel observância da constituição e das leis em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, exercendo simultaneamente as funções eleitorais (CF 1988, art. 127, e Lei nº 12.034/2009, art. 97, parágrafo único).

4.2 Ministério Público Eleitoral

O Ministério Público Eleitoral tem desempenhado um papel importantíssimo ao representar os interesses do cidadão, atuando, fiscalizando e garantindo os desígnios políticos do País, correspondendo aos anseios da sociedade, fortalecendo e incentivando a participação democrática.

De atuação permanente, pode intervir como parte ou fiscal da lei. Possui legitimidade para atuar em todas as fases do processo eleitoral desde a inscrição do eleitor até a diplomação dos eleitos e nas ações e recursos que surgirem.

Sua importância se deve ao fato de ser o único com capacidade postulatória para representar por propaganda eleitoral irregular ou extemporânea, com pedido de aplicação de multa aos agentes infratores. Dependendo da relevância e amplitude da irregularidade, pode requerer que seja decretada a inelegibilidade e até mesmo a cassação do registro e do diploma do candidato.

Seus atos são precedidos de processos judiciais assegurando às partes o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Mas, como sabemos, o Brasil é um país de grande extensão territorial, o que dificulta a fiscalização, *in actu*, do cumprimento da legislação, principalmente referente à propaganda eleitoral, fazendo com que tais instituições contêm com o valioso auxílio do eleitor, que tem sido um grande aliado ao denunciar atos e condutas ilícitas de candidatos e partidos, demonstrando seu interesse e comprometimento com a democracia brasileira, atuando como “verdadeiros guardiões da democracia”.

4.3 O Eleitor

Há menos de duas décadas era comum ouvirmos muitos brasileiros orgulharem-se de dizer que não gostavam de política,

que político é tudo igual, que só vão votar no que lhes “arrumar” um emprego, que só estão “tirando o título” para “tirar o CPF”, para receber algum “auxílio” do governo ou para se aposentar, demonstrando ignorar a dimensão e o peso de seu voto.

De acordo com Dias e Sampaio (2011, p. 88), a precariedade dos serviços e políticas públicas é um fator dificultador, senão inibidor do engajamento da população em assuntos políticos, por tornar uma grande parcela da população, principalmente a de baixa renda, dependente de programas assistencialistas e vulnerável a manobras políticas para obtenção de votos.

Ressaltam ainda que “(...) o desenvolvimento e a consolidação do regime democrático são processos lentos e graduais que dependem da forma como a própria sociedade reconhece seus direitos e os exercita.”

Historicamente, podemos perceber que muitas mudanças ocorreram da reinstalação da Justiça Eleitoral brasileira, em 1945, até os dias atuais. O voto, que era restrito a uma minoria privilegiada da população, passou a ser exercido pelo sufrágio universal e de maneira direta e secreta. Houve também a inclusão do voto feminino, do índio, do cigano, do deficiente, o voto facultativo para o analfabeto, para o eleitor entre 16 e 18 e maior de 70 anos de idade, culminando com a informatização do processo eleitoral e o cadastramento biométrico do eleitor, além dos avanços na Legislação.

Tantas mudanças no cenário político nacional podem e devem ser atribuídas à participação popular. Tomemos como exemplo a Campanha pelas Diretas Já (1984), causa que foi abraçada não só pela população como também por lideranças políticas, intelectuais, juristas e artistas. Tal movimento foi de grande importância para a redemocratização do País, concretizando-se com a aprovação da Constituição Federal de 1988 e com as eleições diretas para Presidente em 1989.

Mas a participação popular não se limitou às conquistas de direitos, era necessário fiscalizar os atos dos representantes eleitos. O tempo da “eleição de bico de pena”, do voto de marmitta e de cabresto, em que havia interferência direta dos detentores do poder, acabou! É chegada a hora do eleitor fazer valer o seu voto.

Assim, em 1992, o povo voltou às ruas para pedir o *impeachment* do Presidente Collor.

Tantas conquistas trouxeram credibilidade e celeridade ao processo eleitoral, colocando nas mãos do eleitor o papel decisivo na escolha de seus representantes, ampliando seus direitos tanto para o exercício do voto quanto para fiscalização dos atos

praticados pelos agentes políticos, antes, durante e depois das eleições.

De acordo com relatórios da Ouvidoria do TRE/MG, no ano de 2012 houve um aumento superior a 60% nos registros das denúncias de condutas ilícitas e propagandas eleitorais irregulares se comparadas com os registros de 2010. Esse acréscimo ocorreu, principalmente, no trimestre que antecedeu ao dia do pleito. Estima-se que esse aumento deve-se ao crescente interesse da população em participar das questões políticas do País e em fiscalizar os atos dos futuros representantes; como também à criação de diversos canais de comunicação disponibilizados pela Justiça Eleitoral.

O ano de 2013 vai entrar para a história do nosso país como o ano em que a população foi às ruas clamando por uma conduta ética na política e pela destinação correta dos recursos públicos. Tanta insatisfação com a classe política fez com que jovens, adultos e crianças, de classes sociais distintas, saíssem às ruas para mostrar sua indignação com a situação do País.

A sociedade mostrou-se capaz de mobilizar-se para defender seus interesses, agitando o cenário político nacional. Um movimento surgido inicialmente na internet levou milhares de pessoas às ruas, dando ao movimento uma dimensão inacreditável. Independentemente da diversidade de reivindicações proferidas restaram insatisfação, indignação e revolta da população em relação às políticas públicas vigentes e a necessidade urgente de mudança nos rumos do País.

Assim, podemos perceber que a organização da sociedade de forma não política torna-se um instrumento essencial para a real democracia, na qual o voto é reconhecido como a principal fonte de mudanças.

Finalmente, resta-nos acreditar e esperar que as reivindicações que deixaram as redes sociais e foram para as ruas de todo o País cheguem às urnas nas próximas eleições.

5. AÇÕES E PROJETOS DA JUSTIÇA ELEITORAL: EDUCAR PARA A CIDADANIA

Educar para a cidadania vai além de informar sobre os direitos individuais e coletivos e suas garantias, por isto, a Justiça Eleitoral tem inovado ao criar, sucessivamente, diversos instrumentos que possibilitem ao cidadão o acesso à informação e ao exercício do voto, garantindo que cada voto reflita a real vontade do eleitor.

Como não existe no sistema de ensino básico formal uma grade curricular que contemple a educação política, a Justiça

Doutrina

Eleitoral tem assumido o papel de promover o acesso da população a esse universo de informações de forma didática, objetiva e imparcial.

Neste contexto, atua divulgando suas atribuições e serviços, desenvolvendo iniciativas educacionais, levando informação e esclarecimento aos eleitores e aos candidatos, facilitando o exercício do voto, seja pela internet, seja pela televisão, seja pelo rádio, seja por audiências públicas, seja por campanhas para o voto consciente, para uma campanha eleitoral limpa, etc.

Muitas dessas atividades são realizadas em parceria com outros órgãos públicos, como Assembleias Legislativas, Secretarias de Educação dos Estados, Prefeituras Municipais e universidades, visando atingir o maior número de pessoas, aproximando a Justiça Eleitoral e a população.

Atendimento itinerante; Campanha Sujeira não é Legal; Carta de Serviços; Cartilha Pode e não Pode na Propaganda Eleitoral; Disque Eleitor; Fale Conosco; Ouvidoria; Programa de Acessibilidade para os Eleitores com Deficiência e com Dificuldade de Mobilidade; Programa Brasil Eleitor; Projeto Eleitor do Futuro; Semana Nacional do Alistamento Eleitoral; voto no exterior e voto em trânsito para as eleições presidenciais são exemplos de ações que oportunizam ao cidadão conhecer seus direitos e deveres. Tais ações também possibilitam à Justiça Eleitoral aprimorar os seus serviços, além de consolidar a democracia participativa e facilitar o exercício do voto.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ficam evidentes os avanços legais e os diversos mecanismos criados para garantir o exercício do voto, regular e denunciar os abusos dos agentes políticos.

Mas, apenas o reconhecimento e a garantia desse direito não são suficientes para a manutenção da democracia. É necessário que o eleitor compreenda a importância do seu voto e também a necessidade de fiscalização dos atos de seus futuros representantes, durante o período de campanha eleitoral.

Dizer **NÃO** à “compra de votos”, às promessas impossíveis, utópicas e denunciar os abusos cometidos é papel do eleitor. A participação popular auxilia no cumprimento da lei, principal instrumento de garantia do exercício do sufrágio universal.

Este artigo não propõe a proibição da propaganda eleitoral, por concebê-la como um meio legítimo de comunicação entre eleitor, candidato e partidos na divulgação de propostas e intenções, dando ao eleitor a liberdade de escolher aquele que julgar ser o melhor candidato, e, sim, chamar a atenção para o

Doutrina

importante papel do eleitor na fiscalização dos atos de propaganda eleitoral, denunciando as irregularidades cometidas por aqueles que pleiteiam seu voto.

Sabemos que ainda há muito que avançar nas relações do trinômio candidato, eleitor e legislação, mas sabemos também que caminhos e possibilidades estão sendo criados para a construção de um país onde a Democracia seja real e os representantes eleitos cumpram com ética e lealdade o papel que lhes foi confiado.

E que, se um dia nos perguntarem o que temos feito pela nossa Pátria, possamos responder de “peito aberto e alma lavada”:

“ - Fortalecendo a Democracia.”

7. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 4 set. 2013.

BRASIL. TRE/MG. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Glossário Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-d>>. Acesso em: 6 set. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Ouvidoria. Relatórios Estatísticos. Relatório anual 2010 e 2012. Disponível em: <http://intranet.tre-mg.gov.br/opencms/export/tre/setores/ouvidoria/relatorios_estatisticos/index.html>. Acesso em: 3 set. 2013.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 5. ed. São Paulo: EDIPRO, 1995.

DIAS, Joelson; SAMPAIO, Vivian Grassi. 2011. *A inserção Política a Mulher no Brasil: uma retrospectiva Histórica*. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Direito Eleitoral Periódico*. I. Estudos Eleitorais . v.6. n.3 (2011).

Direito Administrativo. Disponível em: <<http://www.estudodeadministrativo.com.br/download/Teoria/APOSTILA%20-%20AGENTES%20P%3%9ABLICOS.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2013.

GHISELLI, Maria Tereza Marques de Oliveira. *Propaganda Eleitoral*. Material disponível para o curso de Especialização *Latu Sensu* em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral. Centro Universitário Claretiano. Set. 2007.

GUIMARÃES, Ulysses. *Discurso do Deputado Ulysses Guimarães*,

Doutrina

Promulgação da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.pmdb-rs.org.br/memoria/fl_adm/uploads/arquivos/arquivo_20.doc>. Acesso em: 17 set. 2013.

SALGADO, Eneida Desiree. 2011. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Direito Eleitoral Periódico*. I. Estudos Eleitorais . v.6. n.3 (2011).

SILVA, Edson Braz. *Direito do Trabalho Resumido. Interesses e direitos difusos, coletivos, individuais homogêneos indisponíveis no âmbito do Direito do Trabalho*. Disponível em: <<http://ccs.infospace.com>>. Acesso em: 14 set. 2013.

YURTSEVER, Leyla. *A Atuação do Ministério Público no Processo Eleitoral*. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-atuacao-do-ministerio-publico-no-processo-eleitoral/18712/>>. Acesso em: 6 set. 2013.