



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA

DEMOCRÁTICA

VOLUME 8 • 2021

A LIMITAÇÃO DE GASTOS NA PRÉ-CAMPANHA ELEITORAL: UMA PROTEÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Bruno Ferreira de Oliveira¹

RESUMO

A legislação eleitoral brasileira é omissa quanto à limitação de gastos no período de pré-campanha eleitoral, exacerbando discrepâncias que são próprias da disputa eleitoral. A completa extinção de gastos durante este período iria contra o princípio da liberdade de expressão, porém a não delimitação de gastos violaria o princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos, gerando, assim, eventuais abusos do poder econômico por conta de excessos de gastos, colocando em desvantagem na corrida eleitoral os pré-candidatos que são órfãos de recursos destinados pelos partidos políticos. Definir um limite de gastos pessoais na pré-campanha permitiria uma maior igualdade entre os atores na disputa eleitoral.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Pré-campanha eleitoral
2. Limite de gastos
3. Princípio da igualdade de oportunidades

1 Introdução

O ordenamento jurídico eleitoral brasileiro delimita explicitamente o início da campanha eleitoral. De acordo com a Lei das Eleições, art. 36, a campanha eleitoral propriamente dita tem início com a permissão de propaganda eleitoral, ou seja, a partir do dia 16 de agosto.

1 Professor de Direito Eleitoral para Concursos Públicos e Advogado Eleitoralista. Graduação em Direito e Letras pela Universidade Federal de Uberlândia. Pós-Graduado em Direito Eleitoral pela Faculdade Claretiano e Pós-Graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Verbo Jurídico. E-mail: brunof.oliveira@gmail.com.

Contudo, a movimentação dos partidos políticos e dos filiados declina bem antes dessa data. Os partidos políticos deliberam sobre a escolha de candidatos entre os dias 20 de julho e 05 de agosto do ano eleitoral, assim já é possível definitivamente saber quem serão os cidadãos que representarão os partidos políticos nas eleições.

Em um mundo ideal eleitoral, delimitaríamos o ano eleitoral antes de 16 de agosto e a partir de 16 de agosto. Os atos realizados antes do dia de 16 de agosto denominariam atos de pré-campanha eleitoral e os atos a partir do dia 16 de agosto, campanha eleitoral. No entanto, a legislação eleitoral é omissa quanto a essa delimitação temporal. O que ocorre é a necessidade de interpretação na definição conceitual desses termos no tempo.

De acordo com Gomes (2014, p. 283), campanha eleitoral é definida como “o completo de atos e procedimentos técnicos empregados por candidato e agremiação política com vistas a obter o voto dos eleitores e lograr êxito na disputa de cargo público-eletivo”.

Então, a campanha eleitoral pode ser conceituada como o lapso temporal entre os dias 16 de agosto do ano eleitoral até o dia da eleição, considerando a possibilidade de ocorrência do segundo turno. Tal momento caracteriza-se pela realização de propaganda eleitoral explícita com pedido de votos, atos de doações eleitorais realizados por pessoas físicas, com destinações diretas aos candidatos e partidos políticos, prestações de contas e controle dos gastos eleitorais.

Já o período de pré-campanha eleitoral, devido a à inexatidão legislativa, deveria ser tratado como o interstício temporal iniciado em 1º de janeiro do ano eleitoral até 15 de agosto do mesmo ano. Assim, a partir do momento que se conceitua tal período, a próxima etapa é definir o que é autorizado e o que não é autorizado a ser realizado nesse período tão relevante para o processo eleitoral. A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), ao tratar da propaganda extemporânea no artigo 36-A, regulamenta que não configurará propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolva pedido explícito de voto,

a menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos.

Assim, em toda a legislação que regulamenta as eleições, as expressões “pré-candidato(s)” ou “pré-candidatura” despontam-se 7 (sete) vezes, relacionando-se à arrecadação prévia de recursos², a não configuração de propaganda eleitoral antecipada³ ou à aparição dos pré-candidatos nas mídias de Rádio e TV⁴. Em nenhum momento, organizam-se, de forma clara e objetiva, as condutas permissivas e vedadas aos atores do processo eleitoral. Com isso, gera-se um limbo jurídico eleitoral, afetando diretamente o arcabouço democrático, criando obscuridade nas condutas realizadas por aqueles que almejam um cargo político.

Além da delimitação temporal, que se faz necessária, é muito mais do que isso, ou seja, é buscar compreender os atos que poderão e que não poderão ser realizados nesse período, evitando, assim, o receio de uns e o atrevimento de outros, principalmente no que tange

2 Lei das Eleições, Art. 22 - § 3º Desde o dia 15 de maio do ano eleitoral, é facultada aos pré-candidatos a arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4º do art. 23 desta Lei, mas a liberação de recursos por parte das entidades arrecadadoras fica condicionada ao registro da candidatura, e a realização de despesas de campanha deverá observar o calendário eleitoral.

3 Lei das Eleições, Art. 36-A. Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet. I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico; [...] III - a realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos; [...] § 2º Nas hipóteses dos incisos I a VI do caput, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

4 Lei das Eleições – Art. 45 - § 1º A partir de 30 de junho do ano da eleição, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato, sob pena, no caso de sua escolha na convenção partidária, de imposição da multa prevista no § 2o e de cancelamento do registro da candidatura do beneficiário.

aos gastos eleitorais, que é objeto desse trabalho. A demarcação dos gastos eleitorais permitidos e vedados está clara para o período da campanha eleitoral, como se observará adiante, o que não ocorre com o período de pré-campanha eleitoral.

2 Gastos na campanha eleitoral: limites, permissões e vedações

Já é sabido que os recursos financeiros são de suma relevância para financiar uma democracia; tal qual a brasileira. Sem tais recursos, a vitória em uma eleição se torna difícil. Salvo a arrecadação prévia de recursos, por meio do financiamento coletivo pela internet, autorizado pela legislação desde o dia maio do ano eleitoral, somente a partir do dia 16 de agosto do ano do pleito é que se possibilita arrecadar recursos para a campanha.

A legislação é bem clara ao delimitar que o limite de gastos⁵ nas campanhas será definido pelo Tribunal Superior Eleitoral e que tais valores, para conhecimento prévio, serão publicados até o dia 20 de julho do ano eleitoral⁶. Cumpre ressaltar que na hipótese de descumprimento dos limites de gastos, acarretará o pagamento de multa em valor equivalente a 100% (cem por cento) da quantia que ultrapassar o limite estabelecido, sem prejuízo da apuração da ocorrência de abuso do poder econômico.

Os candidatos – assim nomeados, pois já se iniciou a campanha eleitoral – poderão adquirir recursos eleitorais, desde que provenientes de recursos próprios dos candidatos; doações financeiras ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas; doações de outros par-

5 Lei das Eleições - Art. 18. Os limites de gastos de campanha serão definidos em lei e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

6 Resolução nº 23.607/2019 – Art. 4º - § 2º Os valores atualizados serão divulgados por ato editado pelo presidente do Tribunal Superior Eleitoral, cuja publicação deverá ocorrer até o dia 20 de julho do ano da eleição.

tidos políticos e de outros candidatos; comercialização de bens e/ou serviços ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político; recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e rendimentos gerados pela aplicação de suas disponibilidades.

A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) autoriza que pessoas físicas realizem doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro aos candidatos, desde que não ultrapassem 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição. Além disso, os próprios candidatos poderão utilizar recursos próprios de campanha até o total de 10% (dez por cento) dos limites previstos para gastos de campanha no cargo em que concorrer.

Será, ainda, vedada a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, a doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de pessoas jurídicas, origem estrangeira e pessoa física permissionária de serviço público.

Todos os recursos de campanha serão destinados para a própria campanha eleitoral e serão considerados como gastos eleitorais, desde que sejam utilizados para confecção de material impresso de qualquer natureza, propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral, despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas, correspondências e despesas postais, despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês de campanha e serviços necessários às eleições, remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviço a candidatos e a partidos políticos, montagem e operação de carros de som, de propaganda e de assemelhados, realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura, produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita, realização de pesquisas ou testes pré-

-eleitorais, custos com a criação e a inclusão de páginas na internet e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente de provedor da aplicação de internet com sede e foro no país, multas aplicadas, até as eleições, aos candidatos e partidos políticos por infração do disposto na legislação eleitoral, doações para outros partidos políticos ou outros candidatos e produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral.

Como se observa, as limitações durante a campanha eleitoral estão muito claras. O legislador exerceu o papel com excelência ao trazer permissões e vedações. A questão maior se dá no período que antecede a campanha eleitoral, ou seja, a pré-campanha. Em relação aos gastos permitidos na pré-campanha, no que tange à limitação, há plena omissão, causando situações de insegurança jurídica, tal qual ocorreu no caso da cassação da Senadora Selma Rosane Santos Arruda em que foram propostas duas Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)⁷ por abuso do poder econômico e prática de caixa dois, tanto no período pré-eleitoral quanto no eleitoral.

A importância de delimitação, tanto temporal quanto de gastos, na pré-campanha eleitoral, é essencial para afastar situações de irregularidades e violações ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos. Na concepção de Sánchez Muñoz (2007, p. 61), o princípio da igualdade de oportunidades está sob influência da teoria da justiça como equidade. Analisando a visão de tornar os atores do processo eleitoral em condições iguais de disputa, esquecendo de delimitar o momento de pré-campanha eleitoral, desnatura a figura do princípio da igualdade. Chegará em um momento que a não regulação de gastos na pré-campanha eleitoral tornará a disputa eleitoral uma festa em que os anfitriões conseguirão entrar, enquanto que os penetras – aqui chamados os candidatos menores – não conseguirão.

7 AIJEs nº 0601616-19.2018.6.11.0000 e 0601703-72.2018.6.11.0000, que, posteriormente, foram reunidas, em observância do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997. A segunda ação repete as alegações trazidas na primeira, com o acréscimo da suposta existência de abuso do poder político relacionada ao deferimento da aposentadoria da então juíza Selma Arruda.

3 O caso da Senadora Selma Rosane Santos Arruda e a pré-campanha eleitoral

O Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso, em 2019, julgou parcialmente procedente duas Ações de Investigação Judicial Eleitoral em desfavor da Senadora Selma Rosane Santos Arruda - AIJEs nº 0601616-19.2018.6.11.0000 e 0601703-72.2018.6.11.0000, reconhecendo a prática do abuso de poder econômico e da utilização ilícita de recursos para fins eleitorais. No acórdão regional apontou-se que no período de pré-campanha eleitoral houvera arrecadação e gastos de recursos eleitorais em excesso comparado ao período oficial de campanha eleitoral, havendo, então, configuração de abuso do poder econômico.

No acórdão colocou-se que a arrecadação de recursos e gastos eleitorais realizados por partidos e candidatos somente poderão ser efetivados após a escolha do candidato em convenção partidária, contudo houve uma enorme quantidade de gastos tipicamente eleitorais (remuneração a prestadores de serviço; produção de programas de rádio, televisão ou vídeo; realização de pesquisas; produção de jingles, vinhetas e slogans - art. 37, incisos VII, X, XI e XV, da Resolução TSE n.º 23.553/2017) no período de “pré-campanha. Além disso, foi efetuada uma série de gastos eleitorais em período próprio, porém à margem da contabilidade oficial, sem transitarem os recursos pela conta de campanha.

O foco aqui será nos gastos na pré-campanha, que é objeto de estudo desse artigo. No caso, foram realizados empréstimos que, segundo a parte: [...] visava subsidiar atos de **pré-campanha e outras atividades desenvolvidas** [...], sem conexão direta com o pleito, pois, naquele momento, visavam tão e somente à sua promoção pessoal lícita, bem como ao desenvolvimento e à análise da viabilidade da sua candidatura futura, a qual, até então, era incerta e dependia de tais estudos e avaliações para subsidiar ou não, o seu ingresso na disputa.

Alegou-se, ainda, que os recursos obtidos dessa arrecadação

foram majoritariamente gastos em atividades lícitas de pré-campanha e que o acórdão do TRE-MT ignorou o fato de que não há na legislação eleitoral, qualquer vedação à realização de despesas no período de pré-campanha eleitoral. O que devemos concordar até aqui. De fato, na legislação eleitoral brasileira não há qualquer menção quanto ao limite de gastos no momento de pré-campanha eleitoral, o que gera essa plena insegurança jurídica, principalmente quando há possibilidade de ocorrência de abuso do poder econômico, gerando a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

No precedente fixado no AgR-AI nº 9-24 sob relatoria do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto foram estabelecidos alguns parâmetros sobre as atividades lícitas na pré-campanha. No precedente, citou-se que há correntes divergentes sobre os gastos na pré-campanha eleitoral:

Uma primeira corrente, de viés liberal, pugna pela impossibilidade de sanção pela realização de gastos na pré-campanha, ante a ausência de proibição expressa. Segundo os seus defensores, a liberdade para a manifestação do pensamento engloba todos os gastos que lhes são subjacentes. [...] uma segunda corrente, de viés garantista, considera que a realização de gastos pode redundar em um aumento das distâncias entre os contendores, firmando, portanto, a ideia de que a plena autorização para a antecipação da candidatura não enseja, automaticamente, uma ancha liberação para o dispêndio antecipado de recursos. [Sem destaque no original]

De fato, a legislação eleitoral brasileira não veda a realização de gastos eleitorais no período de pré-campanha, desde que não

fira o artigo 36-A da Lei das Eleições, ou seja, que não haja pedido expresso de votos, mas de outro lado ao não trazer de forma expressa um limite, consubstancia-se a aumentar a distância entre aqueles que estão em busca de uma vitória nas urnas, uma vez que aqueles que têm, chegam mais longe. O Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto cita no AgR-AI nº 9-24 que é dever do sistema (e de seus intérpretes) cuidar para que todos os competidores “disponham, em igualdade de condições, de garantias suficientes para o exercício da liberdade de comunicação política (BURGUERA, 2013, p. 63)”.

Dessa maneira, excluir abruptamente o dinheiro da pré-campanha eleitoral acarretaria violações drásticas à liberdade de expressão, princípio este; previsto na Carta Magna de 1988; mas, por outro lado, caso opte por um posicionamento ultraliberal, teríamos pleno comprometimento à igualdade de oportunidades dos candidatos.

Voltando ao caso da cassação do mandato da Senadora Selma Rosane Santos, o Ministro OG Fernandes, relator, foi expresso ao afirmar que:

O legislador, que metrificou cada momento do período eleitoral, **claudicou em detalhar a pré-campanha**. A legislação existente é **esparsa e lacunosa**, o que torna ainda mais complexa a atividade jurisdicional a ser realizada. (grifo nosso).

Ressaltamos, aqui, três expressões que resumem o período da pré-campanha eleitoral: claudicada, esparsa e lacunosa. Com certeza, o legislador não se preocupou com todo o ano eleitoral, mas somente com o período da campanha eleitoral, ou seja, a partir do dia 20 de julho (início das convenções partidárias). Ao esquecer o lapso temporal da pré-campanha, período neste artigo a partir do dia 1º de janeiro do ano eleitoral, o legislador não dá importância à figura do pré-candidato, “que, para muitos, é mais importante que o próprio

período eleitoral⁸”.

No caso em questão, o Relator OG Fernandes se debruçou no AgR-AI nº 9-24, considerando a existência de limites da publicidade nos atos de pré-campanha eleitoral, sinalizando que “o TSE faz a clara sinalização de que a propaganda eleitoral antecipada massiva, mesmo que não implique violação explícita ao art. 36-A da Lei nº 9.504/1997, *poderia vir a caracterizar ação abusiva, a ser corrigida por meio de ação própria*”. Tal ação seria a AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

Para que as condutas em pré-campanha, mesmo não contendo pedido explícito de votos, pudessem configurar hipóteses abusiva por meio de AIJE, seriam necessários que: (a) os meios utilizados ultrapassem o limite do razoável; (b) as condutas sejam reiteradas; (c) os custos, a capilaridade, a abrangência e o período da exposição sejam expressivos. Assim, o relator, com base em todo o caso apresentado, definiu manter a cassação dos diplomas dos eleitos e, por consequência, de seus mandatos, bem como a decretação de inelegibilidade de Selma Arruda e de Gilberto Eglair para as eleições que vierem a se realizar nos 8 anos subsequentes ao pleito de 2018.

Um questionamento capilar frente à decisão tomada será respondido neste artigo: O que poderia ser considerado como limite aceitável na pré-campanha eleitoral que não configuraria abuso do poder econômico, podendo, então, ensejar uma ação de investigação judicial eleitoral?

4 Gastos na pré-campanha eleitoral: uma solução limítrofe

Segundo Leyre Burguera (2013, p. 63), é dever do sistema cuidar para que todos os competidores “disponham, em igualdade de condi-

8 AgR-AI nº 9-24, rel. Min. Og. Fernandes.

9 AgR-REspe nº 44-67, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

ções, de garantias suficientes para o exercício da liberdade de comunicação política”. A liberdade de comunicação política está intimamente ligada ao princípio da liberdade de expressão, contudo, ambos princípios não são absolutos e, é claro, que não pode ser absoluto o exercício de tais liberdades em período de pré-campanha eleitoral. O papel do legislador é criar mecanismos que, ao menos, tentem equiparar e colocar todos aqueles que desejam pleitear um cargo eletivo em um grau mínimo de igualdade de oportunidades, mesmo sabendo que ainda sim são insuficientes.

É cediço que a legislação eleitoral já estabelece uma limitação tanto temporal quanto financeira para o período de campanha eleitoral. Da mesma forma, deve-se estabelecer para o período de pré-campanha, buscando afastar, então, eventuais abusos de poder econômico por conta de excessos de gastos. Relava-se a importância de tal estabelecimento, pois em critério comparativo, são mais de 200 dias de tempo de pré-campanha e menos de 60 dias para campanha eleitoral, ou seja, se não houver uma delimitação urgente quanto ao período de pré-campanha, a campanha eleitoral será transformada em apenas uma confirmação dos eleitos, pois tudo já fora realizado em período prévio.

Para Silva Filho (2018, p. 58-59),

Em razão da vedação de gastos anteriores ao prazo para campanhas eleitorais, recomenda-se que atos pré-campanha sejam nas modalidades possíveis, como a realização de reuniões permitidas para a divulgação dos pré-candidatos, das propostas que a agremiação possui, divulgar a exposição de plataformas e projetos políticos, sempre custeados pelos partidos.

Realmente somente poderá ser autorizado em atos de pré-cam-

panha aquilo que seria autorizado em campanha eleitoral, ressaltando a vedação de pedido explícito de votos previsto no art. 36-A da Lei das Eleições. Assim, o que não seria autorizado em campanha eleitoral, o mesmo não ocorreria em período de pré-campanha. Quanto a estes limites, não há grandes controvérsias. O maior desafio é a injeção e uso de recursos financeiros em período pré-campanha.

Não defendo aqui a exclusão da possibilidade de recursos financeiros, pois isso acarretaria problemáticas fáticas ao exercício da liberdade de expressão; nem a completa e irrestrita utilização de recursos financeiros, uma vez que isso colocaria diversos pré-candidatos em cenário de desvantagem, ou seja, “ao invés de enriquecer, empobreça a qualidade do debate público (FISS, 1997, p. 24)”. Assim, é preciso encontrar um termo médio, uma forma de acomodar e proteger o direito à liberdade de expressão em conjunto com a proteção à igualdade de oportunidades entre competidores. A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), art. 23, § 2º-A, incluído pela Lei nº 13.878, de 2019, deu azo ao candidato poder usar recursos próprios em campanha até o total de 10% (dez por cento) dos limites previstos para gastos de campanha no cargo em que concorrer. Assim, considerando a tabela de gastos permitidos por cargo para as eleições de 2016 (BRASIL, 2016), pode-se observar o seguinte:

Cargo	Valor	% de Recursos Próprios	Eleições
Menor limite Vereador	R\$ 10.803,91	R\$ 1.080,39	2016
Maior limite Vereador	R\$ 3.226.138,77	R\$ 322.613,87	2016
Menor limite Prefeito	R\$ 108.039,06	R\$ 10.803,90	2016
Maior limite Prefeito	R\$ 45.470.214,12	R\$ 4.547.021,41	2016

A limitação de gastos com recursos próprios durante a campanha eleitoral foi uma alteração extremamente significativa promovida em 2019 com o objetivo de encurtar o distanciamento daqueles candidatos abastados financeiramente dos que não têm recursos na mesma medida. Assim, como no período de pré-campanha eleitoral não há envio de recursos do Fundo Partidário, Fundo Especial de Financiamento de Campanha Eleitoral ou doações de pessoas físicas¹⁰. A criação de um limite para gastos próprios neste período seria uma forma de reduzir ocorrências de excesso nos gastos e afastar possíveis abusos de poder econômico.

Usando como mesmo parâmetro dos limites na campanha eleitoral, o ideal seria também aplicar o mesmo limite (10%) ao período da pré-campanha eleitoral. Com isso, ter-se-ia o seguinte:

Período no ano eleitoral	Tipos de Limites autorizados	Percentual autorizado
Pré-campanha eleitoral (01/01 a 15/08)	Recursos próprios	10% dos limites de gastos para o cargo da última eleição
Campanha Eleitoral (16/08 até o dia da eleição)	Recursos próprios	10% dos limites de gastos para o cargo da eleição vigente

A definição de um limite de gastos pessoais na pré-campanha eleitoral parte do pressuposto do afirmado por Sánchez Muñoz (2007, p. 199, tradução)¹¹,

10 Desde o o dia 15 de maio do ano eleitoral, é facultada aos pré-candidatos a arrecadação prévia de recursos na modalidade de financiamento coletivo, mas a liberação de recursos por parte das entidades arrecadoras fica condicionada ao registro da candidatura, e a realização de despesas de campanha deverá observar o calendário eleitoral.

11 “[...] pueden contribuir, además, de a una obvia redcción del coste de las campanãs y a una moralización de la vida pública, a una mayor igualdad de oportunidades entre los distintos competidores. El principio es el seguinte: si se limita la capacidade de gasto de los competidores que gozan de mayores recursos, entonces se impedirá que éstos abusen de su posición de dominio fáctico y se logrará um mayor equilibrio em cuanto a la visualización de las distintas opciones políticas en liza.”

Eles também podem contribuir para uma redução óbvia no custo das campanhas e para uma moralização da vida pública, para uma maior igualdade de oportunidades entre os diferentes concorrentes. O princípio é o seguinte: se a capacidade de gastos dos concorrentes com mais recursos for limitada, eles serão impedidos de abusar de sua posição de domínio factual e será alcançado um maior equilíbrio em termos de visualização das diferentes opções políticas em competição.

Portanto, o objetivo dessa limitação é impedir abusos daqueles que estão em posição de privilégio na disputa do processo eleitoral, garantindo um mínimo de igualdade de oportunidades e um maior equilíbrio entre os candidatos, pois o não estabelecimento de critérios claros, objetivos e transparentes pode contribuir para gerar desigualdade e distorcer na competitividade do processo. Assim, estará protegida a liberdade de expressão em conjunto com a possibilidade de realização de gastos moderados, em ordem, para possibilitar o exercício da divulgação da pré-candidatura em situações minimamente equiparadas entre todos os envolvidos no pleito eleitoral.

5 Conclusões

Dessa forma, conclui-se que:

- a) O legislador brasileiro preocupou-se inicialmente em delimitar o período de campanha eleitoral, no entanto não concedeu atenção especial ao período da pré-campanha eleitoral.
- b) O lapso temporal da pré-campanha eleitoral exige uma definição objetiva, caso contrário se transformará em um *loop* temporal de divulgação prévia de candidatura, ou seja, se não delimitarmos

legalmente a pré-campanha eleitoral, os que almejem um cargo eletivo, ficarão *ad aeternum* em processo de disputa eleitoral.

- c) A flexibilização colocada pelo legislador ao considerar propaganda eleitoral antecipada somente o ato em que se pede explicitamente voto, abriu caminhos para irregularidades e abusos por parte dos que pleiteiam um cargo eletivo.
- d) A busca pela instituição de critérios resolutos e cristalinos na pré-campanha eleitoral no que tange ao estabelecimento de limites de gastos pessoais estará em consonância com o princípio da igualdade de oportunidades.
- e) O princípio da igualdade de oportunidades na pré-campanha busca evitar abusos do poder econômico no que se relaciona aos gastos eleitorais daqueles que possuem privilégios, tanto sociais quanto econômicos.
- f) A construção de uma limitação de gastos estará alinhada à busca pela Justiça Eleitoral de regulamentar o processo eleitoral como um todo, destruindo qualquer brecha para corrupção e abusos do poder econômico, político e de autoridade.
- g) A equiparação de até 10% (dez por cento) dos limites de gastos pessoais durante a pré-campanha vai ao encontro da única permissividade de gastos nesse momento prévio, uma vez que somente serão permitidos arrecadação de recursos e gastos eleitorais no lapso temporal da campanha eleitoral, salvo o financiamento coletivo que permite arrecadar recursos a partir do dia 15 de maio do ano eleitoral, mas que somente serão liberados aos candidatos caso sejam, de fato, registrados perante a Justiça Eleitoral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação dos limites legais de campanha**. 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2016/prestacao-de-contas/divulgacao-dos-limites-legais-de-campanha>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BURGUERA AMEAVE, Leyre. **Democracia electoral: comunicación y poder**. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013.

FISS, Owen. **Libertad de expresión e discurso social**. Coyoacán: Fontamara, 1997.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Ó. **La igualdad de oportunidades em las competiciones electorales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos e Constitucionales, 2007.

SILVA FILHO, Lídio Modesto da. **Propaganda eleitoral**. Curitiba: Juruá, 2018.