

## PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



### Manifestação no período pré-eleitoral - “pré-campanha”.

Para uma melhor compreensão acerca da matéria aqui examinada, cabe-me perscrutar, antes de tudo, o conceito de propaganda eleitoral.

Pois bem. A propaganda eleitoral tem a sua previsão legal estampada a partir do artigo 36 da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições) indo até o artigo 57 – J da dita norma.

Outrossim, o Código Eleitoral (Lei 4.737/65) traz, a contar do artigo 240 usque artigo 256, diretrizes com relação a propaganda eleitoral.

Dito isto, indaga-se, qual é a concepção de propaganda eleitoral?

Compulsando o regramento positivo, percebe-se que a lei não traz um conceito resoluto a respeito, ficando para a doutrina e para a jurisprudência conceptualizarem.

Nesta senda, o professor José Jairo Gomes expõe que “denomina-se propaganda eleitoral a elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captar votos do eleitorado para investidura em cargo público-eletivo.”<sup>1</sup>

De outra banda, o Tribunal Superior Eleitoral, definiu a propaganda como sendo:

“o ato que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se predente desenvolver ou as razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício da função pública.”<sup>2</sup>

Dentro dessa perspectiva, de propaganda eleitoral, temos como marco temporal para o seu início, a data de 16 de agosto do ano da eleição, conforme dispositivo em textual:

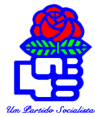
“Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 9ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2013. p. 370.

<sup>2</sup> Ac. 15.732/MA, DJ de 7-5-1999, Rel. Min Eduardo Alckmin.

<sup>3</sup> Lei 9.504/97 (Lei das Eleições) e de igual modo, artigo 240 do Código Eleitoral.



## PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



Feitas estas considerações preambulares, adentraremos no ponto central desta exegese, qual seja, a noção do que não configura propaganda eleitoral antecipada ilícita.

O artigo 36-A da Lei das Eleições, traz em seu corpo, uma gama de procederes que, aparentemente possuem cunho propagandísticos, mas não sofrem aplicação proselitiva. Dessarte é que:

**“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;

**II** – a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

**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;

**IV** – a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

**V** – a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais;

**VI** – a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias;

**VII** – campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4º do art. 23 desta lei.

**§ 1º** É vedada a transmissão ao vivo por emissoras de rádio e de televisão das prévias partidárias, sem prejuízo da cobertura dos meios de comunicação social.

**§ 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.

**§ 3º** O disposto no § 2º não se aplica aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão.”<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Lei 9.504/97 (Lei das Eleições).



# PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



Daí, se extrai que os comportamentos alhures firmados são uma exceção ao regramento extremamente proibitivo da propaganda eleitoral, que por medida asseverativa do legislador, podem ser realizados no período pré-eleitoral.

Nesse meandro, uma questão claudicante que deve ser abordada concerne ao que vem a ser período pré-eleitoral, mais especificamente, quando ele começa.

Então, sem muito rodeio, é possível afirmar que não há previsão acerca do encetamento deste período, bem como não existe entedimento consolidado. Não obstante, buscando estremar um momento de partida, entende-se que é razoável considerar a data de 1 de janeiro do ano eleitoral, uma vez que é a época de prelúdio de algumas vedações que devem ser observadas em vista do pleito, conforme assenta o Calendário Eleitoral.<sup>5</sup>

Essa compreensão deriva do fato verossímil de que antes deste linde os atos eleitoreiros praticados ficam por conta do subjetivismo, não havendo, decerto, uma limitação peremptória.

Sob outra perspectiva, não se pode desprezar, que atos de cariz eleitoral ocorrem, por vezes, antecedentemente à demarcação do ano eleitoral e, mesmo diante do subjetivismo outrora mencionado podem ser avaliados em momento oportuno.

Neste gancho, ancorado nas permissões do aludido artigo 36-A e, utilizando a terminologia atualmente empregada para validar a sua eficácia, digo “pré-campanha”, é que os pretensos candidatos e partidos deverão observar algumas disposições:

## PRÉ-CAMPANHA

PODE	OBSERVAÇÃO
A menção à pretensa candidatura.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pode divulgar que é pré-candidato, inclusive nas redes sociais.</li><li>• Pode divulgar que é pré-candidato em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet. Inclui entrevistas nos jornais e revistas.</li></ul>
A exaltação das qualidades pessoais do pré-candidato.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ex: Fulano é professor, sempre lutou por uma educação de qualidade.</li></ul>

<sup>5</sup> Resolução TSE 23.606/19 (Calendário Eleitoral).



# PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



PODE	OBSERVAÇÃO
A participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na Internet.	<ul style="list-style-type: none"><li>O pré-candidato pode expor plataformas e projetos políticos.</li></ul>
É permitido realizar encontros, seminários e congressos.	<ul style="list-style-type: none"><li>Devem ser realizados em ambientes fechados (restritos) e a expensas dos partidos políticos, ou seja, custeados pelo partido.</li><li>Para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias.</li><li>Pode ser divulgado pelos instrumentos de comunicação intrapartidária.</li></ul>
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.	<ul style="list-style-type: none"><li>A divulgação das prévias não pode ostentar caráter de propaganda eleitoral extemporânea, <u>visto que se limita à consulta de opinião dentro do partido.</u></li></ul>
A divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos.	<ul style="list-style-type: none"><li>Ex: Prestação de contas das atividades exercidas pelo vereador na casa legislativa tocantes ao mandato, desde que não tenha caráter eleitoral.</li></ul>
A divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais.	<ul style="list-style-type: none"><li>Liberdade de expressão. Fator que engloba a liberdade de pensamento, de opinião e de comunicação.</li></ul>
A realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para:	<ul style="list-style-type: none"><li>Divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.</li></ul>
Pedido de apoio político.	<ul style="list-style-type: none"><li>Transmite a noção de abstração, tendo caráter genérico e difuso, voltado para arrigementação de indivíduos em prol de um ideal.</li></ul>
<p><b>Campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade financiamento coletivo.</b></p> <p>A divulgação do serviço de financiamento coletivo de campanha (<i>crowdfunding</i> eleitoral) por pré-candidatos pode se iniciar em 15 de maio do ano eleitoral observando-se: (i) a vedação a pedido de voto; e (ii) as regras relativas à propaganda eleitoral na internet". Ac.-TSE, de 8.5.2018, na Cta nº 060023312.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>Ac.-TSE, de 8.5.2018, na Cta nº 060023312: <i>Crowdfunding</i> designa o apoio de uma iniciativa por meio da contribuição financeira de um grupo de pessoas.</li><li>Aqui, temos o único caso que a norma veda o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver, vide § 2º do artigo 36-A da lei 9.504/97. Um completo contrassenso da legislação.</li></ul>



# PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



PODE	OBSERVAÇÃO
Enquetes.	<ul style="list-style-type: none"><li>• É permitida a realização de enquetes até o dia 15 de agosto/2020.</li></ul>
Gastos moderados.	<ul style="list-style-type: none"><li>• “A liberdade de expressão no período pré-eleitoral enseja consigo, em linha de princípio, a possibilidade de realização de <u>gastos moderados</u>, em ordem a possibilitar o seu exercício em termos minimamente efetivos; esses gastos podem ser suportados pelo próprio pré-candidato;”<sup>6</sup></li></ul>

PODE OU NÃO PODE?	OBSERVAÇÃO
Impulsioneamento na internet.	<ul style="list-style-type: none"><li>• O TSE assentou recentemente a possibilidade de pré-candidato impulsionar conteúdo lícito de propaganda antecipada na internet, desde que não haja desequilíbrio a isonomia do pleito e tenha gasto moderado. “AgR-AI nº 0600091-24/AP. Rel. Ministro Luis Roberto Barroso.”</li></ul>

NÃO PODE	OBSERVAÇÃO
Pedido explícito ou expresso de voto.	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>O que é pedido explícito de voto?</b> Conceitualmente, explícito é aquilo que é direto, que é claro, sem ambiguidade. Ex: Vote em mim! Conto com o seu voto! Preciso do seu voto! Entretanto, o TSE vem adotando, de maneira não unânime, um conceito próprio acerca do tema. A especializada vem fragmentando o pedido de voto em: 1) Expresso e 2) Explícito. Por pedido expresso de voto entende-se aquele direto. Já o pedido explícito de voto, consoante entendimento reservado, é aquele deduzido não apenas de mensagens claras, mas também de contexto conceitual explícito que não deixe dúvida razoável acerca da intenção de captar voto. Nas palavras do Ministro Tarcisio Vieira, em razão de “palavras mágicas que induziriam a um pedido explícito contextual e não verbalizado”.<sup>7</sup></li></ul>

<sup>6</sup> TSE. AgR-AI nº 9-24/SP, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 22.8.2018

<sup>7</sup> TSE. RESPE: 1087 ARACATI – CE, Relator: Min. Jorge Mussi, Data de Julgamento: 01/03/2018



# PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



NÃO PODE	OBSERVAÇÃO
Propaganda Eleitoral paga no rádio, na televisão e na internet.	
Distribuição de bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor.  (PANDEMIA – COVID 19).	<ul style="list-style-type: none"><li>• Recentemente o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, por maioria, entendeu que “a distribuição de “kits” com álcool em gel, sabão líquido e um panfleto com orientações sobre a prevenção de contágio do novo coronavírus” caracteriza propaganda eleitoral antecipada ilícita.<sup>8</sup></li><li>• Ademais, tal conduta pode ser considerada crime eleitoral, previsto no art. 299 do Código Eleitoral.</li><li>• Pode ser considerado abuso do poder.</li></ul>
Gastos vultuosos.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Por mais que o material produzido não seja considerado propaganda eleitoral antecipada ilícita, se o gasto for robusto, ferindo a isonomia entre os candidatos, o pré-candidato poderá responder por abuso do poder econômico, situação que pode gerar a cassação do registro ou do diploma, além da inelegibilidade.</li></ul>

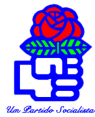
Em que pese a questão tormentosa sobre os limites do que pode ser feito no período de pré-campanha, temos como cediço, a garantia da liberdade de pensamento, de opinião e de comunicação que, sincronicamente, integram a liberdade de expressão.

Neste campo, temos atos publicitários que não denotam feição eleitoral, desta forma conceituados aqueles sem qualquer conteúdo direto ou indireto com o prélio. São atos atípicos, visto como indiferentes eleitorais.

Nesta conjuntura, um ato de promoção pessoal que não traz consigo enlace ao pleito porvir, não dá azo para um controle de propaganda eleitoral.

Importante realçar o entendimento relatado no julgamento do AgRg no AI nº 9-24, onde o Ministro Luiz Fux consignou:

<sup>8</sup> RECURSO ELEITORAL (11548) nº 0600025-46.2020.6.20.0050, Parnamirim/RN, julgado em 25/01/2020.



## PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL



“ (c) o uso de elementos classicamente reconhecidos como caracterizadores de propaganda, desacompanhado de pedido explícito e direto de votos, não enseja irregularidade *per se*; todavia, a opção pela exaltação de qualidades próprias para o exercício de mandato, assim como a divulgação de plataformas de campanha ou planos de governo acarreta, sobretudo quando a forma de manifestação possua uma expressão econômica minimamente relevante, os seguintes ônus e exigências: (i) impossibilidade de utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda (*outdoor*, brindes, etc); e (ii) respeito ao alcance das possibilidades do pré-candidato médio.”

Diante do excerto acima, pode-se concluir que a utilização de elementos reconhecidos como caracterizadores de propaganda, sem pedido explícito de votos, não gera irregularidade por si.

Entretanto, se esses elementos de propaganda forem realizados em meios que por sua essência são proibidos no período oficial de propaganda, mesmo que não envolvam pedido explícito de votos, a propaganda será ilícita.

Veja que aqui a ilicitude da forma faz com que a propaganda eleitoral antecipada seja ilícita.

A multa por propaganda eleitoral antecipada ilícita é de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

“Art. 36, §3º da Lei 9.504/97

A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu *prévio conhecimento*, o beneficiário à multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.”

Por fim, observe que a punição por prática de propaganda eleitoral antecipada ilícita pode ser aplicada aos pré-candidatos, partidos, bem como aos responsáveis pela divulgação – terceiros.

Elaborado por: **Bruno Ruas C. de Castro Moreira.**

Advogado,

Especialista em Direito Eleitoral pela Universidade Cândido Mendes,

Especialista em Direito e Processo Penal pela Universidade Cândido Mendes,

Subprocurador-Geral do Município de Belford Roxo/RJ,

Assessor Jurídico e Delegado do PDT junto ao TSE e TRE/RJ,

Consultor Jurídico do Diretório Metropolitano do PDT da Cidade do Rio de Janeiro.