

PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA: a divisão do tempo de rádio e televisão em dissonância com o princípio da isonomia.

José Lira das Chagas Neto¹

Petrúcia da Costa Paiva Souto²

RESUMO

A Constituição de República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) consagrou como fundamentais uma série de direitos, dentre os quais a igualdade. Conforme depreende-se da leitura do *caput* do art. 5º a igualdade é símbolo da nossa sociedade. No processo eleitoral, atendendo a determinação da Constituição, a igualdade é algo de suma importância, não distante disso que a Justiça Eleitoral busca garantir a maior isonomia possível entre os eleitores e os candidatos, para que ao final das eleições tenhamos um resultado justo e legal. Todavia, mesmo diante desta preocupação de garantir a isonomia durante o pleito, o princípio da igualdade não se demonstra respeitado, quando o assunto é tempo de rádio e televisão na propaganda eleitoral gratuita. Nesta perspectiva, mesmo considerando que o papel da rede social é cada vez mais importante na disputa eleitoral, em detrimento ao rádio e a televisão, não é possível ignorar a ausência de igualdade na divisão do tempo de cada candidato. Desta forma, a presente pesquisa visa realizar uma análise crítica sobre os critérios de divisão do tempo na propaganda eleitoral gratuita trazidos pela Lei nº 9.504/97. Para tanto utilizou-se do método dialético para o desenvolvimento da pesquisa, tendo como ponto de partida a análise de diplomas legais e dos pensamentos doutrinários sobre o tema.

Palavras-chave: Direito Eleitoral. Princípio da Igualdade. Propaganda eleitoral gratuita. Tempo de Rádio e Televisão. Paridade de armas.

1 Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: jllira18@gmail.com

2 Professora Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: petruciacosta@unirn.edu.br

FREE ELECTION ADVERTISEMENT: the division of radio and television time in disagreement with the principle of isonomy.

ABSTRACT

The 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB/88) enshrined a number of rights as fundamental, including equality. As can be seen from the caput of art. 5th equality is a symbol of our society. In the electoral process, given the Constitution's determination, equality is of paramount importance, not far from that the Electoral Justice seeks to guarantee the greatest possible equality between voters and candidates, so that at the end of the elections we have a fair and legal result . However, even in the face of this concern to guarantee equality during the election, the principle of equality is not respected, when the subject is radio and television time in free electoral propaganda. In this perspective, even considering that the role of the social network is increasingly important in the electoral dispute, to the detriment of radio and television, it is not possible to ignore the lack of equality in the division of time for each candidate. In this way, the present research aims to carry out a critical analysis on the criteria of the division of time in the free electoral propaganda brought by Law nº 9.504/97. For this purpose, the dialectical method was used for the development of the research, starting with the analysis of legal diplomas and doctrinal thoughts on the subject.

Keywords: Electoral law. Principle of Equality. Free electoral advertising. Radio and Television Time. Parity of arms.

1. INTRODUÇÃO

A nossa Carta Magna consagra a democracia como sistema político, ou seja, o poder emana do povo, e será exercido por ele, através dos seus representantes eleitos pelo direito do sufrágio universal, exercido através do voto direto e secreto, e de mesmo valor a todos os cidadãos (Brasil, 1988).

No Brasil, a soberania popular revela-se nas eleições, que são reguladas pelo processo eleitoral, procedimento que abrange desde as convenções partidárias à diplomação dos eleitos, regulando a disputa pela condução do Estado e dando legitimidade à representação política. Nesse processo os cidadãos que possuem legitimidade para exercer o direito político do sufrágio universal, pelo voto, escolhem seus representantes, e outorgam-lhes o direito de tomar as decisões coletivas que regerão a sociedade por determinado período de tempo.

Os candidatos à representante são personagens de grande importância nesse processo, sendo imprescindível que estes sejam devidamente apresentados à sociedade, assim como suas ideias e propostas apresentadas no decurso da campanha eleitoral, que tem como principal instrumento de difusão de ideias e conquistas de eleitores a propaganda, especificamente, a propaganda político-eleitoral.

A propaganda, como difusão de ideias, mudou desde sua concepção, e nesse diapasão, evoluiu também a propaganda político-eleitoral, juntamente com as tecnologias que mudaram a maneira como os indivíduos se relacionam e se comunicam. Com a criação do computador, e o advento da internet, que permite interligar pessoas e agregar grupos com interesses comuns, difundindo mais facilmente uma ideologia, e dando mais visibilidade àquele que tem interesse de pronunciar seus ideais. Desse modo, essencial também a atualização do sistema que fiscaliza a propaganda eleitoral, para que a Justiça Eleitoral pudesse atuar nesse novo cenário, buscando alcançar a lisura, transparência e paridade na corrida eleitoral.

Com efeito, no presente artigo, pretende-se demonstrar e esclarecer questões básicas acerca da propaganda político-eleitoral e sua regulamentação pelo ordenamento jurídico pátrio e, a partir disso, adentrar no mérito das propagandas político-eleitorais gratuitas em dissonância com o princípio da isonomia, e a

importância da internet e das redes sociais como elemento que, de certa forma, dá mais equidade à propaganda dos candidatos que disputam o pleito eleitoral.

A fim de alcançar o resultado esperado, o presente artigo utiliza-se do método hipotético-dedutivo, além de utilizar os métodos de procedimento histórico, descritivo e comparativo, para análise das questões históricas da propaganda política, comparando e descrevendo seu papel antes e depois do surgimento da rede mundial de computadores e das redes sociais. Utilizando-se de técnica de pesquisa bibliográfica e comparação legislativa, apresentando, por fim, uma análise da mitigação do princípio constitucional da isonomia, em detrimento das normas que estabelecem o direito à propaganda gratuita no rádio e na televisão.

2. DEMOCRACIA E O PROCESSO ELEITORAL.

No estudo do Direito Constitucional, temos como asserção basilar que o Estado Democrático de Direito se firma na concepção de soberania popular. Nesse contexto, temos a democracia, que etimologicamente, deriva do grego *demokratia*, junção das palavras gregas *demos*, que quer dizer povo, e *kratos*, que significa poder, autoridade, portanto, traduz-se do grego como poder do povo, ou seja, a democracia é a gestão do Estado feita pelo povo.

Nesse ponto, Lopes (2018, p. 8) nos ensina:

Sim, por intermédio da democracia, as pessoas do povo ou exercerão pessoalmente as faculdades do governo, definindo as políticas públicas, criando as leis e gerindo o Estado, ou autorização a terceiros – a quem outorgarão, pelo voto, um mandato – o exercício dessas competências governamentais. Trata-se, enfim, de propiciar ao povo a condição de fazer governo, agindo positivamente, daí a ideia de ação.

Castro (2018, p. 79) além dessa definição, classifica a democracia como direta e indireta, a primeira, refere-se ao poder de gerência do Estado exercida diretamente pelo povo, é o caso, por exemplo, da proposição de lei por iniciativa popular, e esta última, trata justamente da outorga das competências governamentais a um representante eleito, o que ele chama de democracia representativa, esta que, no momento, nos interessa.

A outorga dos direitos de gerência do Estado é algo de fundamental importância para o exercício da democracia (indireta) no Estado Democrático de Direito, e para que tal outorga seja feita de maneira transparente, ordeira e organizada, faz-se necessário estabelecer regras e procedimentos, para tanto temos normas que regulam a disputa pela representação, o que conhecemos por processo eleitoral.

No léxico, processo é o método empregado para se fazer algo, o procedimento, a maneira como se realiza alguma atividade. No Direito Processual, o processo estabelece a relação entre as partes e o Estado-juiz, que buscam a justiça pela prestação jurisdicional, por meio de regras que organizam essa relação que possui interesses opostos. E pelo processo eleitoral é que há regulação da disputa pelos cargos de representação. Sobre esse ponto, nos ensina Esmeraldo (2016, p. 39):

O “processo eleitoral”, em sua acepção material, constitui um complexo de atos destinados a disciplinar o regular exercício do sufrágio e do voto, abrangendo as convenções partidárias, o registro dos candidatos, as regras de arrecadação e gastos nas campanhas eleitorais, a propaganda eleitoral, as eleições, a proclamação dos eleitos, a prestação de contas e a diplomação.

Intrinsecamente ligado a esse conceito de processo eleitoral, está o de que o processo eleitoral é o local onde ocorre a prática da cidadania, onde se debatem ideias e opiniões, e o cidadão, de fato, participa ativamente da vida em sociedade. Ambos os sentidos são assumidos pelo processo eleitoral, Viana Pereira, *apud* Gomes (2019, p. 348), assim nos apresenta:

De igual modo, ressalta Viana Pereira (2008, p. 23) que, apesar dos diversos usos encontrados na doutrina, podem-se detectar duas dimensões da expressão *processo eleitoral*: a primeira refere-se “ao processo de formação e manifestação da vontade eleitoral”, enquanto a segunda relaciona-se ao “controle jurídico-eleitoral” ou seja, ao controle levado a efeito pelo processo jurisdicional eleitoral. Essas duas dimensões coincidem com os sentidos amplo e restrito aludidos.

Assim, temos o processo eleitoral como espaço de exercício de cidadania e propagação de ideias, este regulado por normas e regras que visam estabelecer o melhor panorama para a disputa eleitoral.

No cerne do processo eleitoral, temos a campanha eleitoral, pois por ela é que se convence e conquista os cidadãos que, pelo voto, escolherão seus mandatários, logo, quem conseguir persuadir o maior número de eleitores, alcança a almejada vaga de representante do povo, utilizando-se da propaganda como instrumento primordial a essa captação.

Tida como a festa da democracia, a campanha eleitoral consiste em uma iniciativa política, que por meio de um conglomerado de ações ordenadas, busca passar mensagens aos eleitores, persuadindo-lhes, com o fim de obter apoio e votos nas eleições. Etimologicamente, explica Rocha Neto (2007, p. 37):

El término campaña tiene origen en el lenguaje militar y hace referencia a una acción concentrada en un tiempo y lugar, con objetivos precisos. También la campaña electoral desde sus comienzos cuenta con esa idea de empresa especial con un objetivo específico cuya operacionalización está constreñida a un tiempo establecido, el periodo inmediatamente anterior a las urnas.³

Assim, não resta dúvidas, o período de campanha eleitoral é o que mais aflora os ideais da democracia, já que o poder político, neste sistema de governo, emana do povo, e nas eleições, espaço em que deságuam as campanhas eleitorais, é que tem-se como ápice o exercício desse poder. Assim nos apresenta Dias (2005, p. 151):

A fonte de legitimidade do sistema democrático contemporâneo encontra-se no mecanismo de escolha dos governantes pelos governados. Os cidadãos delegam sua soberania no ato eleitoral e, por meio do voto, autorizam a ação governamental, tornando-se sujeitos a ela.

Logo, tem-se a campanha eleitoral como elemento imprescindível do processo eleitoral, pois são ligadas intrinsecamente, ao ponto de serem – perfeitamente – confundidas, e em momentos serem uma mesma coisa, ambas nos conduzem ao exercício da democracia, o voto.

Importante destacar, que a campanha eleitoral, que no início tinha como principais eventos comícios e verdadeiras peregrinações dos candidatos nas visitas a eleitores, nas campanhas corpo a corpo, e, apesar desses meios atingirem um grande número de pessoas, a campanha eleitoral evoluiu e, busca hoje por meios que atinjam um maior público para emanar suas mensagens, com um desgaste menor de tempo e recursos, partindo para a propaganda na TV e rádio.

Vale salientar, que nesses novos meios, torna-se mais fácil mudar alguma estratégia no decorrer das campanhas eleitorais, observando a resposta do público a determinadas propostas e discursos do candidato, adotando rapidamente diferentes estratégias e cada vez mais recursos da publicidade e da propaganda para a persuasão do espectador/eleitor, com a venda da imagem – discursos e ideias – do candidato.

³ O termo campanha tem origem na linguagem militar e se refere a uma ação concentrada em um tempo e lugar, com objetivos precisos. Além disso, a campanha eleitoral desde o seu início tem aquela ideia de uma empresa especial com um objetivo específico cuja operacionalização é restrita a um determinado tempo, o período imediatamente anterior às urnas. (tradução nossa)

3. PROPAGANDA POLÍTICA.

A propaganda, tem como sinônimos propagar, difundir, espalhar, promover e/ou expandir. Tecnicamente, é uma maneira de propagar e disseminar ideias, um modo de persuasão que visa transmitir uma ideologia e influenciar o público de maneira positiva ou negativa em uma tomada de decisão. Assim o professor Sáfydy (1973, p. 5) conceitua propaganda:

A conceituação de propaganda, na área do pensamento verbal poderá vincular-se à noção de *propagar*. Note-se que o coeficiente semântico contido em *propagar* abarca, por sua vez, índices diversos de significação. De tal modo que o mais razoável é buscar a acepção que implique a seguinte tripartição: a) existência de algo a propagar; b) existência de um *vetor* colimando um *objetivo*, para o qual se propaga; e c) existência de um *meio* em que se propaga.

A propaganda eleitoral divide-se em quatro, são elas: partidária, intrapartidária, eleitoral e institucional. Pode ser realizada através de mensagens transmitidas pela televisão, rádio, carros de som, panfletos, faixas, adesivos, internet, ou qualquer outro meio de divulgação permitido pela Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições ou Lei Eleitoral), seja pago ou gratuito.

Com relação à propaganda política partidária, tem-se o meio pelo qual o partido divulga seus projetos e valores à sociedade, no intuito de conseguir filiados, ou seja, cidadãos que comungam dos mesmos ideais do partido e pretendem juntar-se à grei partidária.

No que tange à propaganda política intrapartidária, trata-se de propaganda interna, realizada pelos filiados que pretendem ser candidatos pela sua agremiação partidária, com o fim de serem escolhidos pelos integrantes do partido a representá-lo nas eleições. Tal propaganda deve ocorrer 15 dias antes da convenção partidária, que, consoante o *caput* do art. 8º, da Lei n.º 9.504/97 (Lei Eleitoral), deve ocorrer entre os dias 20 de julho e 05 de agosto, do ano em que se realizarem as eleições, e ser destinada exclusivamente aos demais integrantes do partido, conforme dispõe o § 1º, do art. 36, da Lei n.º 9.504/97 (Lei Eleitoral), que veda o uso de rádio, televisão e *outdoor*⁴, nesse tipo de propaganda, havendo, no caso de violação do disposto, a aplicação, ao beneficiário, das sanções estabelecidas no § 3º do mesmo artigo, qual seja aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte

4 Publicidade. Aviso, comunicação, geralmente apresentado em forma de cartaz ou painel, exposto em dimensões grandes e normalmente localizado em vias urbanas, estradas etc, em locais de grande movimento e destinados para tal.

e cinco mil reais), ou ao valor gasto na propaganda, se este for maior. No entanto, apesar da proibição disposta no § 1º do art. 36-A, da Lei n.º 9.504/97 (Lei Eleitoral), da transmissão ao vivo feita por emissoras de rádio e televisão, é permitido a cobertura dos meios de comunicação social, ou seja, não é possível transmitir o evento ao vivo, mas é perfeitamente possível noticiá-lo (Brasil, 1997).

Acerca da propaganda institucional, temos o disposto no § 1º, do art. 37, da Constituição da República:

Art. 37. *Omissis*

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Conforme depreende-se da leitura, tal propaganda tem a função de divulgar os atos da administração de forma que os cidadãos fiquem bem informados sobre o que a gestão pública está realizando, em atenção ao princípio da transparência das atividades dos órgãos públicos, sendo desautorizado pelo artigo em referência, a promoção pessoal de qualquer autoridade ou servidor público, seja de maneira explícita ou por uso de símbolos e/ou imagens, que implicitamente remetam ao gestor público, aqui, a meu ver, encontra-se o grande abismo que separa a propaganda institucional, da propaganda eleitoral. Vale salientar, que a propaganda institucional deve ser paga com recursos públicos, e, ocorrendo financiamento privado, esta deixa de ter a característica de propaganda institucional.

No que concerne à propaganda eleitoral, a qual abordaremos mais profundamente, seguindo o conceito dado por Sáfy, o que tem-se a propagar é a mensagem de ideias e valores dos candidatos, com o objetivo de alcançar o eleitor e convencê-lo de que àquelas ideias anunciadas é que são as melhores para a gestão pública e trarão o bem comum à sociedade, e diversos são os meios de propagação da mensagem, como *outdoor*, distribuição de impressos, comícios e eventos assemelhados, por alto-falantes (carros de som, minitrios), rádio e televisão, redes sociais, entre outras.

Portanto, tem-se a propaganda político-eleitoral como meio pelo qual divulga-se as ideias e propostas dos candidatos, com o intuito de transmitir valores aos eleitores, a fim de interferir em sua decisão de voto. Assim, o candidato que transmitir os seus valores de maneira mais eficaz, consegue conquistar mais votos, e consequentemente eleger-se.

A propaganda eleitoral é regida pelos artigos 240 a 256 do Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/1965), e pelos artigos 36 a 57, da Lei n.º 9.504/97 (Lei Eleitoral), bem como o artigo 58, que trata do direito de resposta. É classificada quanto à forma de realização, como explícita ou subliminar; quanto ao sentido, pode ser positiva ou negativa; e quanto ao momento de sua realização, pode ser tempestiva ou extemporânea.

Vale destacar que a propaganda eleitoral não se confunde com a partidária, tendo em vista que esta tem a função de informar sobre os projetos e programas do partido, a fim de obter filiados, enquanto aquela apresenta os ideais dos candidatos, com a intenção de convencer eleitores e vencer a disputa eleitoral.

Outrossim, a propaganda eleitoral se distingue da intrapartidária, pois esta tem objetivo de atingir e influir os filiados do partido, na escolha dos candidatos a candidatos, nas convenções partidárias, somente podendo acontecer na quinzena anterior às convenções, enquanto a eleitoral é voltada aos eleitores em geral, filiados ou não de partidos, os cidadãos que serão representados pelos eleitos, influenciando-os a escolher o candidato, previamente eleito na convenção partidária, como seu representante.

A propaganda política é balizada pelos seguintes princípios:

i) princípio da legalidade, o qual estabelece que a propaganda política será regida por lei, no caso, de competência privativa da União, consoante art. 22, I, da Constituição da República, mas com Resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral;

ii) princípio da liberdade, concedendo liberdade na criação e divulgação da propaganda, sem necessidade de autorização, vide art. 39 da Lei n.º 9.504/97 (Brasil, 1997), e art. 245 do Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/1965) (Brasil, 1965);

iii) princípio da liberdade de expressão e comunicação, onde não será censurado qualquer tipo de manifestação de pensamento e ideias, nos termos dos art. 5º, IV, IX e XIV, e art. 220, da Constituição Federal (Brasil, 1988);

iv) princípio da liberdade de informação, que concede aos cidadãos o direito de receber todas as informações do candidato, sejam elas positivas ou negativas;

v) princípio da veracidade, dispõe que os fatos que serão veiculados devem ser verídicos, sendo as condutas nocivas à tal princípio tipificadas nos art. 45, II, § 4º, da Lei Eleitoral (Brasil, 1997), e art. 323 do Código Eleitoral (Brasil, 1965);

vi) princípio da igualdade ou isonomia, onde deve haver paridade de armas entre os concorrentes das eleições, devendo todos terem oportunidades iguais, na veiculação de suas propagandas;

vii) princípio da responsabilidade, o qual responsabiliza o candidato, partido ou coligação pelos excessos praticados na propaganda veiculada, e que pode englobar os agentes de comunicação, em atenção ao princípio da solidariedade, consoante dispõe o art. 241 do Código Eleitoral (Brasil, 1965); e

viii) princípio do controle judicial, que estabelece que a propaganda está submetida ao controle da Justiça Eleitoral, a qual detém poder de polícia para fazer cessar os abusos eventualmente cometidos.

Assim, apresenta-se a definição de propaganda eleitoral, com sua divisão em espécies, bem como traz-se à luz as normas e princípios que as balizam, sendo de crucial importância para a criação de um ambiente de propaganda mais organizado e justo, orientando o árduo serviço de fiscalização realizado pela Justiça Eleitoral.

4. PROPAGANDA ELEITORAL NO RÁDIO E TELEVISÃO.

Dentre as formas lícitas de propaganda, está a propaganda no rádio e televisão, que atinge grande número de eleitores, e é exclusivamente financiada por recursos públicos, portanto, vedado qualquer forma de propaganda político-eleitoral paga nesses meios de comunicação, por esse mesmo motivo existe rigoroso regulamento legal.

Por ser considerada meio de comunicação de massa e totalmente custeada por recursos públicos, tem minucioso regramento no nosso ordenamento jurídico.

A propaganda no rádio e televisão é manada pelos arts. 44 a 58, da Lei n.º 9.504/97, popularmente conhecida como “horário eleitoral gratuito”, ocorre nos trinta e cinco dias em que antecedem às eleições, até a quinta-feira que antecede o dia do pleito, logo, não há propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão na sexta-feira e no sábado, anteriores ao domingo do pleito (Brasil, 1997).

Apesar do título de gratuita, o que, de fato, é para os partidos políticos, coligações e candidatos, pois tem a transmissão sem custo para estes, a propaganda eleitoral no rádio e televisão é custeada pela União, através de compensação fiscal, de acordo com o disposto no art. 99 da Lei Eleitoral (Brasil, 1997), portanto, é uma forma de financiamento público das campanhas eleitorais, permitido pela legislação.

Ademais, como a transmissão de rádio e televisão são feitas mediante concessão do Estado, há a obrigatoriedade da transmissão por todos os canais abertos, que operam em VHF ou UHF, e quando for o canal fechado ou por assinatura, somente obrigam-se os que possuem relação com entes públicos como o Senado, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Poder Judiciário, como dispõe o art. 57 da Lei Eleitoral. E no caso de descumprimento da obrigação de transmissão da propaganda eleitoral gratuita pela emissora, esta poderá ter sua programação normal suspensa por vinte e quatro horas, pela Justiça Eleitoral, a requerimento do candidato, partido ou coligação, por força do art. 56 da Lei Eleitoral (Brasil, 1997).

Insta salientar, que, consoante disposto no § 9º, do art. 47 da Lei Eleitoral estão desobrigadas de transmitir a propaganda eleitoral gratuita, as emissoras de rádio sob responsabilidade do Senado e da Câmara dos Deputados instaladas fora do Distrito Federal, com exceção da transmissão no pleito de Presidente da República, a qual deverão transmitir normalmente, seguindo os termos do art. 47, § 1º, I, da Lei Eleitoral (Brasil, 1997).

A transmissão da propaganda eleitoral no rádio e televisão pode acontecer em rede, a qual é disciplinada pelo art. 47, § 1º da Lei Eleitoral, ou por inserções, regida pelo art. 51, da mesma lei (Brasil, 1997).

Ocorre a transmissão em rede, quando todas as emissoras, obrigadas a veicular propaganda política gratuita nos termos do art. 57 da Lei Eleitoral, que operem na circunscrição em que ocorre a disputa eleitoral, suspendem sua programação normal, e transmitem simultaneamente o mesmo conteúdo da propaganda eleitoral, com duração e sequência previamente definidos pela Justiça Eleitoral. Já na propaganda transmitida por inserções, acontece no decorrer da programação normal da emissora, no mesmo formato das propagandas comerciais, que são mostradas nos intervalos comerciais durante toda a programação diária.

Contudo, para que o período das inserções não fique a mercê de critério econômico e político das emissoras, e para que não haja tratamento privilegiado a candidatos, partidos ou coligações na transmissão das propagandas por inserções, a lei prevê que a distribuição dos candidatos deve levar em consideração os blocos de audiência, divididos em três blocos, onde o primeiro bloco compreenderá o período de cinco horas às onze horas, o segundo bloco de onze horas às dezoito horas, e o terceiro bloco de dezoito horas às vinte e quatro horas, onde os partidos deverão ter

sua fração de tempo dividido entre os três blocos, para que tenham inserções em todos eles.

4.1. Conteúdo da propaganda.

A produção do conteúdo da propaganda eleitoral é de responsabilidade dos candidatos, partidos e coligações, e deve ser entregue para veiculação nas emissoras de rádio e televisão, obedecendo algumas normas estabelecidas. Vejamos.

As emissoras de rádio e TV, obrigadas a veicular propaganda política gratuita nos termos do art. 57 da Lei Eleitoral, somente veicularão propagandas que foram anteriormente gravadas, pois não estão obrigadas a transmitir o conteúdo dos candidatos ao vivo, e também ocuparia os estúdios da emissora, o que acarretaria em maiores despesas, as quais o art. 99 da Lei Eleitoral não previu. Então, consoante disposto nos incisos I e II, do § 8º, do art. 47 da Lei das Eleições (Lei n.º 9.504/97), as mídias das gravações da propaganda eleitoral no rádio e televisão deverão ser entregues às emissoras, em qualquer dia, seja sábado, domingo ou feriado, com antecedência mínima de 6 horas do horário previsto para transmissão em rede, e 12 horas no caso da transmissão em inserções (Brasil, 1997).

Como a produção do conteúdo das propagandas é de responsabilidade dos candidatos, partidos e coligações, estes devem estar atentos ao que dispõe o art. 54 da Lei das Eleições, para que sejam somente elaborados conteúdos que difundam a imagem, ideias, projetos e programas do candidato.

Nesse sentido, e em observância ao disposto no artigo supracitado, os programas não podem conter montagens, trucagens, computação gráfica, desenhos animados e efeitos especiais, e até mesmo a aparição de apoiadores deve ser limitada a 25% do tempo de cada programa (Brasil, 1997).

Tendo em vista o caráter informativo da propaganda eleitoral, e devendo haver transparência quanto aos partidos apoiadores do candidato, conforme determina o art. 6º, § 2º, da Lei Eleitoral, deve haver identificação da coligação e todos os partidos que a compõem, nas eleições majoritárias. E, nas eleições proporcionais, sejam expostos o nome do partido do candidato e o da coligação em que ele se insere (Brasil, 1997).

Ademais, em atenção à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, além do disposto no art. 44, § 1º da Lei Eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução TSE n.º 23.551/2017, exigindo que o programa eleitoral produzido seja

acessível às pessoas com necessidades específicas (Brasil, 1997). Logo, em obediência ao disposto nos art. 38 e art. 42 (art. 44, § 1º da Lei Eleitoral), ambos da Resolução TSE n.º 23.551/2017, tanto as propagandas produzidas pelos partidos, candidatos e coligações, quanto os debates, de responsabilidade da emissora, devem conter legenda, janela com intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e dispor de audiodescrição (Tribunal Superior Eleitoral, 2017).

4.1.1. Vedações à propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão.

Assim como há um direcionamento de como deve ser produzida e apresentada a propaganda eleitoral, nosso regramento jurídico também nos revela situações que não devem acontecer em hipótese alguma. Vejamos a seguir.

Destarte, temos a vedação dada pelo art. 40 da Lei Eleitoral, onde é estabelecida a proibição do uso de símbolos, frases ou imagens, associadas ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista, sendo tal conduta considerada crime (Brasil, 1997).

Há ainda, no § 2º, do artigo 44 da Lei das Eleições, expressa vedação a propagandas eleitorais que, ainda que de maneira disfarçada ou subliminar, promova marca ou produto (Brasil, 1997).

Além disso, também é vedada, pelo art. 51, IV e 53, § 1º, ambos da Lei 9.504/97, propagandas com mensagens que possam degradar ou ridicularizar candidatos (Brasil, 1997).

Também é proibido transmitir, ainda que sob a forma de entrevista jornalística, imagens de realização de pesquisa ou qualquer outro tipo de consulta popular de natureza eleitoral em que seja possível identificar o entrevistado ou em que haja manipulação de dados, conforme disposto no art. 45, I, da Lei Eleitoral (Brasil, 1997).

Ademais, o art. 243 do Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/65), estabelece que não será tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter o regime, a ordem política e social ou de preconceitos de raça ou de classes; que provoque animosidade entre as forças armadas ou contra elas, ou delas contra as classes e instituições civis; de incitamento de atentado contra pessoa ou bens; de instigação à desobediência coletiva ao cumprimento da lei de ordem pública; que implique em oferecimento, promessa ou solicitação de dinheiro, dádiva, rifa, sorteio ou vantagem de qualquer natureza; que perturbe o sossego público, com algazarra ou abusos de instrumentos sonoros ou sinais acústicos; por meio de impressos ou de objeto que

pessoa inexperiente ou rústica possa confundir com moeda; que prejudique a higiene e a estética urbana ou contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito; que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas, bem como órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública (Brasil, 1965).

Portanto, ocorrendo as situações vedadas por lei, poderão os responsáveis e/ou beneficiários da propaganda irregular sofrer os efeitos das sanções legais estabelecidas. A fim de combater tais práticas, ao Juiz Eleitoral é atribuído o poder de polícia, para fazer cessar imediatamente – ou preventivamente – a conduta tida por irregular.

4.2. Divisão do tempo da propaganda.

Com o intuito de dividir o tempo disponível para propaganda político-eleitoral no rádio e televisão, de maneira a abranger todos os partidos e candidatos, nosso regramento legal apresenta-se da maneira que segue.

A divisão do tempo de propaganda eleitoral no rádio e TV entre os partidos e coligações que disputam o pleito eleitoral é regulada pelo disposto no art. 47, §2º, da Lei nº 9.504/97, com alterações trazidas pela Lei nº 13.165/2015. Vejamos (Brasil, 2015):

Art. 47. *Omissis*

§ 2º Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do § 1º, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato, observados os seguintes critérios: (Redação dada pela Lei nº 12.875, de 2013) (Vide ADI-5105)

I - 90% (noventa por cento) distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerados, no caso de coligação para eleições majoritárias, o resultado da soma do número de representantes dos seis maiores partidos que a integrem e, nos casos de coligações para eleições proporcionais, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integrem; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

II - 10% (dez por cento) distribuídos igualmente. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

Com tal redação, a Lei nº 13.165/2015, destina 90% (noventa por cento) do tempo disponível para propaganda no rádio e TV aos partidos e coligações que tenham Deputados Federais eleitos, e os 10% (dez por cento) restantes, são destinados à divisão igualitária entre os demais partidos e coligações, sem representação na Câmara dos Deputados (Brasil, 2015).

Importante destacar, que os partidos novos, criados no decorrer da legislatura, e que, conseqüentemente, não elegeram Deputados Federais na última eleição, mas que tenham entre seus filiados Deputados Federais, eleitos por outra agremiação

partidária, participação da distribuição proporcional dos 90% (noventa por cento) do tempo de antena, ou seja, há a “portabilidade” da representação popular, pelo Deputado Federal eleito, ao novo partido, o qual agora é filiado. Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de nº 5105, que julgou, por maioria, inconstitucional o § 7º, do art. 47, da Lei nº 9.504/97, com as alterações trazidas pelos arts. 1º e 2º da Lei nº 12.875/2013 que restringia o acesso de novos partidos políticos ao Fundo Partidário e à propaganda eleitoral gratuita (Brasil, 1997, 2013). Vejamos trecho do voto do relator, Ministro Luiz Fux (Supremo Tribunal Federal, 2014):

[...]

Além dos argumentos até aqui aduzidos, acredito que o reconhecimento da invalidade jurídico-constitucional das normas insertas na Lei nº 12.875/2013 se impõe como forma de salvaguardar as condições de funcionamento das instituições democráticas. Justamente por isso, a restrição imposta pela lei às novas legendas criadas no curso da legislatura justifica a adoção de uma postura mais incisiva da Suprema Corte: cuida-se de exemplo acadêmico de hipótese em que *os donos da bola* procuram inviabilizar os canais de acesso e de participação *daqueles* que estão *fora* do jogo democrático.

[...]

Apesar da decisão prolatada na ADI supracitada, que busca dá aos novos partidos o acesso à propaganda no rádio e televisão, o modo de divisão, adotado pelo legislador, ao tempo em que fortalece o sistema partidário, beneficia – injustamente – o candidato/partido que possui cargo eletivo e busca sua reeleição, tendo em vista, que o mesmo tem mais tempo disponível para veicular sua propaganda política, gratuitamente, no rádio e na televisão, dos que os candidatos que nunca estiveram ocupando cargo de representatividade política e/ou são de partidos novos ou pequenos.

Assim, privilegiam demasiadamente àquele candidato/partido que já está no poder, dificultando o acesso de novas caras ao cenário político nacional, conseqüentemente o ingresso de novos pensamentos e ideologias, o que acaba por ferir o princípio da isonomia (paridade de armas) no decorrer do processo – democrático – eleitoral brasileiro. Tal divisão é endossada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5423, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, que julgou constitucional dispositivos da Lei 9.504/1997, com redação dada pela Lei 13.165/2015, sobre a participação de candidatos nos debates eleitorais em emissoras de rádio e de televisão e a distribuição de tempo para propaganda eleitoral (art. 46 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), e o art. 47, § 2º, da

mesma lei, ambos com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015) (Brasil, 1997, 2015). Vejamos, trecho do voto (Supremo Tribunal Federal, 2016):

[...]

Sendo assim, trata-se de espaço naturalmente restrito, no qual, no entanto, deve haver a exposição e confronto de ideias com densidade tal que promova, no eleitor, maior esclarecimento a respeito das ideias e propostas dos candidatos e das diferenças entre essas. Munido de tais informações, o eleitor realiza o cotejo entre elas, podendo, assim, escolher de forma mais consciente em quem votará.

[...]

Com efeito, não há igualdade material entre agremiações partidárias que contam com representantes na Câmara Federal e legendas que, submetidas ao voto popular, não lograram eleger representantes para a Casa do Povo. Não há como se exigir tratamento absolutamente igualitário entre esses partidos, porque eles não são materialmente iguais, quer do ponto de vista jurídico, quer da representação política que têm. Embora iguais no plano da legalidade, não são iguais quanto à legitimidade política.

Nota-se que, além de não obrigar às emissoras de rádio e TV a convidar todos os candidatos que disputam o pleito para debates, obrigando a convidar somente aqueles concorrentes dos partidos com representação superior a nove deputados, por considerar um ambiente mais restrito, mesmo que tal evento seja englobado como propaganda eleitoral gratuita, confirma que a divisão do tempo de forma desigual é constitucionalmente aceitável.

Neste mesmo julgamento, o Ministro Gilmar Mendes afirmou que se todos os candidatos que disputassem o pleito tivessem que participar do debate, causaria um desencorajamento por parte das emissoras de rádio e televisão na promoção dos debates, causando um prejuízo maior aos eleitores, que não teriam suas convicções esclarecidas, não saberiam se, de fato, estariam alinhados ao pensamento do candidato escolhido por ele.

Ora, muito mais prejudicial aos eleitores a inércia da sociedade, sempre com o mesmo grupo hegemônico no poder, o que o Ministro Marco Aurélio chamou de “ditadura da maioria”, onde sempre prevalece a vontade dos grupos que sempre estarão no poder, regendo o Estado.

Ademais, insta salientar, que torna-se gravemente prejudicado a atuação do princípio republicano da alternância no exercício dos mandatos eletivos, havendo pouquíssimo espaço para a exposição das novas ideias, e a conseqüente renovação dos quadros políticos nacionais.

Assim, alinho-me ao posicionamento do senhor Ministro Celso de Mello, que no julgamento da ADI nº 5423, votou pela procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade da expressão “superior a nove deputados”, constante do art.

46 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), e o art. 47, § 2º, da mesma lei, ambos com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Segue trecho do voto citado (Supremo Tribunal Federal, 2016):

A regulação normativa pelo Congresso Nacional não pode comprometer o debate público, sob pena de transgredir o próprio sentido que informa a ideia de democracia deliberativa, o que culminaria por aniquilar o direito básico que impõe ao Estado respeito ao princípio da igualdade de oportunidades.

Não basta, portanto, que o Estado assuma, no plano formal ou meramente retórico, o compromisso de proteger essa prerrogativa essencial, consistente no efetivo exercício, inclusive por parte das minorias, do direito de participação política, sem que este sofra a incidência de injustos fatores de discriminação. Incumbe ao Poder Público, na verdade, como adverte a Professora Eneida Desirée Salgado, da Universidade Federal do Paraná, 'assegurar a efetiva participação de todas as vozes no debate político'.

(...)

O ato legislativo que compromete a liberdade de manifestação dos candidatos representantes das minorias, frustrando-lhes a prerrogativa de fazerem circular suas ideias e convicções em espaços de debates públicos e dispensando-lhes tratamento discriminatório mediante denegação de acesso aos programas de rádio e televisão, transgride, frontalmente, o postulado da igualdade de oportunidades, que constitui valor fundamental que legitima a estrutura democrática do processo eleitoral.

Portanto, não cabe ao Estado somente dizer que deve haver igualdade no processo eleitoral, e que todos tenham acesso às mesmas ferramentas de comunicação gratuita na propaganda eleitoral, qual seja a propaganda no rádio e televisão, mas deve o Estado garantir que haja tal igualdade, que haja espaço para candidatos, partidos e ideias, ainda que de menor expressão e adesão neste ambiente de debate, não permitindo que aqueles que o rege utilizem de mecanismos do Estado Democrático de Direito para criar barreiras que impeçam o amplo debate de ideias, pilar da democracia.

Vale registrar, que o direito ao espaço e a exposição de ideias, mesmo que de correntes minoritárias, ainda que estas sejam repulsivas, deve ter amparo dos poderes do Estado, pois tais convicções, no contexto eleitoral, podem dar ensejo ao debate de diversos projetos sociais e políticos, capazes de mudar de maneira expressiva a realidade do país.

5. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, têm-se a divisão do tempo de propaganda político-eleitoral no rádio e televisão realizada de maneira desigual, levando uns partidos a ficarem com mais tempo disponível, para realizar sua propaganda, do que outros, conseqüentemente candidatos ficam com mais tempo de exibição nos meios de comunicação de massa.

Apesar dessa divisão desigual, feita de forma a beneficiar quem detém o poder de representação política, ser, a meu ver, uma afronta à nossa Carta Magna, ferindo o princípio da isonomia, com desdobramentos que afetam nossa democracia, por cercear o acesso dos partidos e candidatos menores, os quais não têm representação na câmara, aos meios de comunicação de massa, encontra guarida em normas infraconstitucionais e no entendimento da maioria da nossa Suprema Corte Federal, como visto anteriormente.

Entretanto, deve-se levar em consideração os princípios norteadores da propaganda política, em especial o princípio da igualdade ou isonomia, o qual estabelece que deve haver paridade de armas na veiculação da propaganda eleitoral, dando oportunidades iguais aos candidatos concorrentes no processo eleitoral.

Diante disso, a fim de combater essa desigualdade, deve o legislativo editar lei que permita a distribuição igualitária, do tempo de TV e rádio, diretamente aos candidatos, para que todos tenham o mesmo tempo disponível para realizar sua propaganda, divulgando suas propostas e projetos para representação popular.

Nesse sentido, temos a distribuição do tempo de forma igualitária, quando há ocorrência de segundo turno nas eleições, o que nos mostra que é perfeitamente possível realizar tal distribuição de tempo da mesma forma no primeiro turno das eleições.

Assim todos os candidatos teriam a mesma visibilidade nos meios de comunicação que alcançam um maior número de eleitores, tornando a corrida eleitoral mais justa, respeitando o princípio da isonomia e a paridade de armas no processo eleitoral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código Eleitoral.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm> Acesso em: 07 nov. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 07 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Portal da Legislação, Brasília, set. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm> Acesso em: 07 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.165**, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Portal da Legislação, Brasília, set. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm> Acesso em: 08 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.875**, de 30 de outubro de 2013. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica. Portal da Legislação, Brasília, out. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12875.htm>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inteiro teor do Acórdão na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 5.423-DF. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília-DF. 25 de agosto de 2016. **Diário de Justiça Eletrônico.** Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313506367&ext=.pdf>> Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 5.105-DF. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília-DF. 01 de abril de 2014. **Diário de Justiça Eletrônico.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto__Relator__ADI_5105.pdf> Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 5.423-DF. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília-DF. 05 de ago. 2016. **Diário de Justiça Eletrônico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-toffoli-adi-5423.pdf>> Acesso em: 05 ago. 2020.

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

DEMOCRACIA. In: Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/relatorio/Anexo_02_Democracia-verbete.pdf> Acesso em: 05 dez. 2019.

DIAS, Marcia Ribeiro. **Projeção da Imagem Partidária nas Estratégias de Campanha na Televisão: Uma Análise do HGPE 2002**. DADOS, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 149-187, 2005.

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Processo eleitoral: sistematização das ações eleitorais** / Elmana Viana Lucena Esmeraldo. - 3.ed. Leme: J. H. Mizuno, 2016. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral** / José Jairo Gomes. - 15. ed. - São Paulo: Atlas, 2019.

LOPES, Abraão Luiz Filgueira. **Democracia, cidadania e inelegibilidades** / Abraão Luiz Filgueira Lopes – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

OUTDOOR. In: DICIO: Dicionário da língua portuguesa. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/outdoor/>> Acesso em: 03 nov. 2020.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. **ASPECTOS JURÍDICOS DA PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET**. Disponível em: <http://tmp.mpce.mp.br/orgaos/CAOPEL/artigos/aspectos_juridicos_propaganda_eleitoral.pdf> Acesso em: 03 dez. 2019.

ROCHA NETO, Felonon Martins da. **La profesionalización de las campañas electorales en Brasil (1989-2006)**. Tese doutoral. Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Público General. Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos, 2007.

SÁFADY, Naief. **Publicidade e propaganda**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Serv. De publicações, 1973.

SANTOS, Anderson Inácio dos; CÂNDIDO, Danielle. **Por um conceito de Propaganda e Publicidade: divergências e convergências**. In: 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://portalintercom.org.br/anais/nacional2017/resumos/R12-1973-1.pdf>> Acesso em: 03 dez. 2019.

TENÓRIO, Rodrigo Antonio. **Direito Eleitoral** / Rodrigo Tenório; coordenação Adre Ramos Tavares, José Carlos Francisco. - Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2014.