

Pré-campanha e as eleições 2018: possibilidades, limites e sanções | Lúcio da Costa

21/05/2018

Apresentação

No presente artigo é apresentada a discussão sobre as mudanças na lei eleitoral realizadas em 2015 e 2017 em relação a pré-campanha sendo tratados os temas das possibilidades e formas de realização de atividades de pré-campanha, as finanças e contabilidade desta, as vedações legais que devem ser observadas e analisadas a luz da norma e precedentes judiciais às sanções a propaganda antecipada. São igualmente tratadas as questões da vaquinha eletrônica e do impulsionamento de conteúdo neste período. Publicado [aqui](#).

Consolidação de mudanças na Lei Eleitoral

As alterações nas normas legais realizadas nos últimos anos consolidaram mudanças significativas no processo eleitoral.

Foi posto fim ao financiamento empresarial das campanhas eleitorais sendo atualmente lícitas as doações realizadas por pessoas físicas limitadas a estas, a exceção dos candidatos e candidatas, a 10% do valor declarado no IRPF no exercício anterior as eleições.

Foi reduzido o período de campanha. Em 2018 o período permitido para pedir votos irá de 16 de agosto a 06 de outubro (52 dias) para a disputa de primeiro turno. No segundo turno, vai de 8 a 27 de outubro (20 dias). O tempo de propaganda de rádio e televisão será de 31 de agosto a 4 de outubro (35 dias).

Ocorreu uma redução dos recursos de divulgação tradicionais podendo ser utilizados como instrumentos de propaganda em bens particulares cartazes de papel ou adesivo de meio metro quadrado (vedada pintura em muros, faixas, etc); nas vias e logradouros públicos poderão ser postas bancas com material de campanha e bandeiras – vedado o uso de cavaletes, placas, pinturas de muros, faixas plásticas, etc –; nos veículos adesivos no formato micro perfurado no vidro traseiro ou, adesivos de 40×50 cm noutras partes dos mesmos e; carros de som para divulgação de mensagens e jingles eleitorais.

Em 2018, a partir de 15 de maio, é possível a arrecadação prévia através da chamada “vaquinha eletrônica”.

Neste cenário, as normas legais tendem a resultar no favorecimento tanto a candidaturas mais conhecidas junto ao eleitorado como as de profissionais do rádio e televisão e de personagens conhecidas do grande público através da internet e redes sociais.

Daí a relevância das pré-candidaturas utilizarem plenamente as possibilidades legais de articulação e divulgação existentes no período anterior a 5 de agosto, data a partir da qual a propaganda eleitoral é permitida.

As possibilidades de divulgação na pré-campanha eleitoral

A legislação eleitoral consagrou, para contribuir com a segurança jurídica do processo eleitoral, uma série de dispositivos que regulamentaram o período de pré-campanha.

Assim, passou a ser possível realizar com maior precisão a distinção das situações em que há exercício legítimo do direito de divulgação de pré-candidaturas daquelas situações em que se tem a existência de campanha eleitoral antecipada – a qual segue vedada e sujeita a sanção.

A tratar do tema a Lei 9504/97 dispôs:

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

Em compasso ao artigo de lei acima colacionado a Resolução 23.551/2017 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dispõe:

Art. 3º 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.

Conforme as normas legais acima citadas é lícito no período anterior a 16 de agosto o desenvolvimento das seguintes ações:

- 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;
- Realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos para tratar da organização dos processos eleitorais, da discussão de políticas públicas, dos planos de governo ou das alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;
- 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;
- Divulgação de atos de parlamentares e de debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;
- Divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive em redes sociais, blogues, sítios eletrônicos pessoais e aplicativos (apps);
- Realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido político, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias;

Nas atividades acima elencadas, vedado o pedido expresso de voto, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver, § 2º, art. 36-A, Lei das Eleições e art. 3º da Resolução TSE nº 23.551/2017.

Cobertura de Imprensa e Internet nas Atividades de Pré-Campanha

Os atos acima referidos poderão “poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet” art. 36-A, Lei nº 9.504/1997 e art. 3º da Resolução TSE n. 23.551/2017.

Práticas vedadas na pré-campanha

Comícios

No período anterior a 16 de agosto é considerada propaganda eleitoral antecipada a realização por pré-candidaturas de atividades assemelhadas a comícios, notadamente aquelas feitas em locais abertos e mediante ampla convocatória.

Transmissão ao vivo de prévias partidárias e profissionais de comunicação no exercício da profissão

Igualmente, 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” assim como, o pedido de apoio a pré-candidatura por parte de “profissionais de comunicação social no exercício da profissão”, § 1º e § 3º, art. 36-A, Lei 9504/97.

Impulsioneamento em redes sociais

Neste tópico é importante ressaltar que se por um lado é lícita a realização de pré-campanha eleitoral inclusive através da internet, por outro lado é ilícito que a divulgação desta seja realizada mediante o impulsioneamento de publicações nas redes sociais. Vejamos:

Conforme a Lei das Eleições “é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes”, art. 57- C.

Nos termos acima expostos o impulsionamento é definido como modalidade de propaganda eleitoral. Tanto assim, que é considerado gasto eleitoral o “o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de internet” devendo, por consequência, serem prestadas contas do mesmo, art. 26, XV, Lei das Eleições.

Conforme a legislação, a propaganda eleitoral tem início após 15 de agosto, art. 57-A, Lei das Eleições e art. 22, Resolução. 23.551/2017 TSE. Assim, somente após esta data poderá ser realizado, observadas as normas para tal, o impulsionamento de publicações na internet, art. 57-C, Lei das Eleições e art. 24, Resolução 23551/2017 TSE.

Nestes termos, em ilícito o impulsionamento de publicações estará sujeito a sanção, tema que será abordado adiante.

Vaquinha eletrônica e limites da divulgação

A Lei das Eleições ora vigente autorizou a realização da chamada vaquinha eletrônica possibilitando que partidos e pré-candidaturas arrecadem através de empresas previamente cadastradas no TSE recursos os quais, no entanto, serão disponibilizados para utilização somente depois de homologado o registro, obtido CNPJ e aberta conta bancária específica para campanha eleitoral.

Especificamente em relação a divulgação vaquinha eletrônica o TSE recentemente se manifestou no sentido que “os postulantes aos cargos eletivos em 2018 estão proibidos de pedir votos durante a divulgação dessa modalidade de arrecadação, e também devem observar as regras de propaganda eleitoral na Internet previstas na Lei das Eleições”.

A manifestação do TSE está em sintonia com o regramento relativo a pré-campanha eis que, deste foi excluída a possibilidade da “campanha de arrecadação prévia de recursos” se prestar a “realização de pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver”, art. 36-A, caput, incisos I a VII e parágrafos e art. 3º I a VII, Res. 23.551/2017 do TSE.

Assim, devem as pré-candidaturas atentarem para que a divulgação da vaquinha eletrônica seja realizada conforme a natureza do instituto – instrumento de arrecadação – e, não como forma de divulgação e pedido de apoio para pré-candidatura.

Finanças na pré-campanha: pagamento e contabilização dos gastos

Antes do início do processo eleitoral somente os partidos políticos poderão realizar pagamentos das despesas realizadas no período de pré-campanha. Daí que, gastos realizados no período de pré-campanha deverão ser registrados na contabilidade do partido sendo prestadas contas por ocasião da prestação de contas da agremiação.

Convém nesta quadra recordar que os partidos prestam tanto contas partidárias quanto apresentam ao Juízo Eleitoral contas dos valores arrecadados e gastos nas campanhas eleitorais.

Os gastos relativos a pré-campanha sendo realizados a expensas dos partidos deverão ser contabilizados exclusivamente na prestação de contas partidária e não por ocasião de serem apresentadas as contas das candidaturas.

Na prestação de contas partidária poderão ser inscritos como gastos realizados na pré-campanha eleitoral, por exemplo, as seguintes despesas: a) Despesas decorrentes da realização de encontros, seminários ou congressos; b) Gastos efetuados com material de divulgação para filiadas e filiados; as despesas com realização de prévias partidárias – incluído aí a confecção de material informativo para a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa –, aluguel de espaço para a realização de debates entre os pré-

candidatos.

De repisar que, inexistindo candidaturas registradas o pagamento os gastos da pré-campanha deverão ser quitados e contabilizados pela agremiação partidária.

As despesas realizadas por parlamentares para a divulgação na pré-campanha de sua atividade – sem menção a futura candidatura e, muito menos, pedido de voto – serão assumidas pelos mesmos sendo, portando, desnecessário e inadequado que destes custos prestem contas ao partido político.

Sanções a propaganda antecipada

Neste tópico, salienta-se que nos termos da atual legislação a regra de ouro para observarem as pré-candidaturas é não realizar pedido expresso de voto.

Os precedentes do TSE têm reiterado que “a propaganda extemporânea caracteriza-se apenas na hipótese de pedido explícito de voto, nos termos do art. 36-A da Lei 9.504/97”; que “a publicidade que não contenha expresso pedido de voto não configura propaganda eleitoral”. RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 1087 e AgR-REspe 1112-65/SP, DJe 5.10.2017.

A ilustrar a situação se dá notícia que o Ministério Público ajuizou representação dada a colocação de outdoors de deputado federal pré-candidato a presidente da República no município de Paulo Afonso, Gloria e Brígida, Bahia.

No TSE ao apreciar o feito o ministro Luiz Fux negou o pedido liminar para remoção das peças publicitárias em função em que “não se qualificam como propaganda antecipada, a menção a pretensa candidatura, a exaltação das qualidades dos pré-candidatos” e que “antes mesmo da alteração promovida no artigo 36-A pela Lei 13.165/2015, a Jurisprudência deste Tribunal Superior já definia o pedido de voto como um dos requisitos necessários a propaganda antecipada”, processo n. n. 0600028-80.2018.6.00.0000, TSE.

Em idêntico sentido o Tribunal Regional Eleitoral gaúcho consagrou: o “que é vedado pela legislação eleitoral é o pedido explícito de voto”, Recurso Eleitoral n 16540, 06/12/2016.

A demonstrar se orientarem os precedentes no sentido de aplicarem sanção por propaganda antecipada quando realizado pedido explícito de voto o TRE gaúcho no Recurso Eleitoral nº 11.115, acórdão de 14/03/2017, que julgou caso de divulgação de jingle de pré-candidato em período anterior 16 de agosto assentou o seguinte:

2. Divulgação do jingle de campanha no Facebook antes do período permitido, informando nome e número do candidato. Não configurada propaganda eleitoral antecipada. Inexistente pedido expresso de voto ou mesmo prejuízo à paridade de armas, visto ser possível a qualquer eventual competidor, dado seu custo módico, proceder da mesma forma, divulgando mensagens sobre posicionamentos, projetos e qualidades, em igualdade de condições.

De registrar o fato de mesmo tendo os precedentes judiciais trazidos à reflexão destacada a necessidade da presença de pedido expresso de voto para configuração da existência de propaganda antecipada eventualmente poderão outros elementos caracterizar a propaganda extemporânea como, por exemplo, a realização pelos partidos e pré-candidaturas de eventos de divulgação destas em locais abertos como se comícios fossem.

Multa

A prática de propaganda eleitoral antecipada, ou seja, feita antes de 16 de agosto por pessoa que não possui o devido registro de candidatura homologado pela Justiça Eleitoral e, portanto, CNPJ e conta bancária de candidatura enseja ao beneficiário (a) “quando comprovado o seu prévio conhecimento, à multa no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00, ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior”, § 3o, art. 36, Lei das Eleições.

Abuso de Poder Político e Econômico

No entanto, ademais da multa poderá a pré-candidata (o) beneficiada pela realização de propaganda extemporânea responder ação judicial por abuso de poder político e/ou econômico a qual se procedente resultará na cassação do registro ou da expedição de diploma eleitoral.

Assim, consideradas as implicações acima referidas se recomenda observarem as pré-candidaturas os limites da norma legal eleitoral vigente a qual estabeleceu um marco no qual podem ser desenvolvidas com segurança jurídica as atividades de pré-campanha.

Denúncias

Denúncias relacionadas à propaganda realizada em desconformidade com o disposto em lei poderão ser apresentadas no Tribunal Superior Eleitoral, no caso de candidatos a presidente e vice-presidente da República, nas sedes dos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), no caso de candidatos a governador, vice-governador, deputado federal, senador, deputado estadual ou distrital.

Lúcio da Costa é advogado e militante do Partido dos Trabalhadores (PT)