



Íntegra

Nove anos da Lei n. 11.300/2006: vedação da propaganda eleitoral afixada em locais (bens) públicos e marco de início de uma nova cultura

Por: Dieison Picin Soares Bernardi

A Lei n. 11.300 entrou em vigor no ano de 2006 no Brasil¹, e, entre outras disposições, proibiu a afixação de propaganda eleitoral em bens públicos, isto é, nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum do povo, tais como postes de iluminação da rede pública, viadutos, pontes, praças, entre outros elementos do espaço físico público.



Lei de natureza imperativa, de ordem pública, pois, regente da propaganda eleitoral.

Considerando comandos basilares de Direito Eleitoral, é sensível o valor jurídico da vedação, consistindo, no mesmo passo, marco inicial de uma nova cultura no âmbito da realização das campanhas eleitorais.

Vejamos as principais razões jurídicas.

1 OTIMIZAÇÃO DOS MEIOS DE REALIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL

Implicitamente, a reforma legislativa de 2006², com a proibição de afixação de propaganda eleitoral em bens públicos e de uso comum do povo, na justa medida, com efeito, implicando em restrição de utilização do espaço físico para afixação da propaganda eleitoral, despertou o desenvolvimento da razão do uso de outros meios, em especial, os virtuais para a campanha eleitoral.

Muito embora apenas três anos depois, mas, com coerência, o legislador autorizou no Brasil o uso do espaço virtual, na rede mundial de computadores para realização de propaganda eleitoral, sendo que a Lei n. 12.034/2009, permitiu o uso da Internet para realização da propaganda, obedecidos os limites e restrições legais.

Ainda, a Lei n. 12.034³, acrescentou parágrafos ao art. 37 da Lei das Eleições, esclarecendo alguns pontos sobre a propaganda eleitoral móvel em jardins localizados em áreas públicas, acerca da colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis, entre outros regramentos.

Nova cultura de maior eficiência dos meios empregados na propaganda eleitoral, pois ganhou ênfase inicialmente com a Lei n. 11.300/2006.

*Entende-se, la radio primero, luego la televisión y ahora Internet, han demostrado gradualmente su incuestionable eficacia para llegar a una mayor cantidad de votantes de manera más efectiva y eficiente. Este proceso se inicia en Estados Unidos en la década del sesenta, extendiéndose luego a Europa occidental, en forma paralela con la difusión del televisor familiar.*⁴

Portanto, houve, na justa medida, em 2009, uma integração à reforma legislativa eleitoral havida em 2006, no sentido da otimização dos meios para realização da propaganda.

2 REDUÇÃO DE GASTOS COM A PROPAGANDA ELEITORAL

Lado outro, se desdobrou uma nova cultura de economia de gastos na campanha eleitoral.

Vigorou por muito tempo a cultura entre os candidatos a cargos eletivos no Brasil, no sentido de que, quanto mais recursos financeiros se aportasse nas propagandas eleitorais, em especial as espalhadas pelas ruas e praças públicas, maior seria a votação a se obter.

Um fenômeno que pode se identificar com uma cultura de que “voto se colhe em árvores”.

Em razão das crises econômicas, do surgimento de novos meios de comunicação e aperfeiçoamento daqueles já existentes, evolução dos meios fiscalizatórios no âmbito da Justiça Eleitoral, progresso na proteção do meio ambiente natural e artificial urbano, além da própria insatisfação dos eleitores manifestada entre outras formas a dizer pelos chamados “votos de protesto”, despertou-se uma nova inteligência, tocante à necessidade de diminuição de gastos nas campanhas eleitorais.⁵

Esse movimento cultural diferente teve impulso originário a partir da Lei n. 11.300/2006.

3 BENS PÚBLICOS DE USO COMUM

Não é considerado bem público de uso comum *verbis gracia* “a sede de um sindicato”, na medida em que “é bem de uso particular, cujo acesso, de um modo geral, é restrito aos seus filiados, o que afasta a incidência do *caput* do art. 37 da Lei n. 9.504/97. Precedente.”⁶

Por outro passo, “restaurante é bem de uso comum para fins eleitorais. Interpretação do art. 37, *caput*, da Lei n. 9.504/97 (na atual redação conferida pela Lei n. 11.300/2006).”⁷

Quanto à propaganda eleitoral em condomínio residencial fechado: “(...) A fixação de propaganda eleitoral em condomínio residencial fechado não caracteriza ofensa ao art. 37 da Lei n. 9.504/97, pois as áreas destinadas ao uso dos condôminos não se equiparam às que a população em geral tem acesso. (...)”.⁸

Da jurisprudência sobre a abusiva associação das cores usadas por campanha eleitoral para pintura de bens públicos do município: “(...) veiculação de propaganda eleitoral antecipada, em razão da abusiva associação das cores usadas pela campanha eleitoral do recorrente para pintura de bens públicos do município a partir de abril do ano eleitoral, consignando que “todos os logradouros públicos expunham as cores da campanha eleitoral do recorrente, o que, certamente, representou vantagem eleitoral indevida, antecipada e duradoura (durante quase todo o período eleitoral), em favor do recorrente, com uso de recursos públicos.”⁹

Quanto a aeroportos, veículos de transporte coletivos de ônibus, bem como em imóveis de propriedade privada em geral se destinados a livre acesso ao público em geral, bancas de jornais, flagrante é a vedação de aplicação ou exposição de propaganda eleitoral.

Abrange ainda a proibição, por exemplo, de paredes frontais a lojas de comércio em geral, além de escola ou colégio de educação pública, entre outros edifícios de governo, na medida em que, inegavelmente, são bens de livre acesso e uso comum de todas as pessoas.

Bandeiras ao longo das vias públicas, da jurisprudência: “(...) O art. 37, § 6º, da Lei n. 9.504/1997 possibilita a realização de propaganda eleitoral por meio da utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. (...)”.¹⁰

Sobre os cavaletes fixos em bem público, calçadas, praças e canteiros de avenidas: “(...) A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de não ser permitida a colocação de cavaletes fixos em bem público (REspe n. 27.973, rel. Min. José Delgado, DJ de 17.9.2007; AgR-Respe n. 35.444, rel. Min. Cármen Lúcia; AgR-AI n. 10.954, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 1º.2.2010). (...)”.¹¹

A vedação aplica-se aos estabelecimentos prisionais e unidades de internação de adolescentes:

(...) 1. A regra do art. 37 da Lei n. 9.504/97 - que veda a realização de propaganda eleitoral de qualquer natureza em bem pertencente ao Poder Público - aplica-se aos estabelecimentos prisionais e unidades de internação de adolescentes. 2. Em que pese alguns candidatos postularem ser amplamente assegurado o direito ao exercício de propaganda nesses estabelecimentos, não há como afastar a proibição contida no art. 37 da Lei das Eleições. 3. Nos estabelecimentos penais e em unidades de internação, será permitido, todavia, o acesso à propaganda veiculada no horário eleitoral gratuito, no rádio e na televisão, bem como eventualmente aquela veiculada na imprensa escrita.¹²

4 A LEI N. 11.300/2006 E A COMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE ESCOLHA DOS ELEITORES E TUTELA AO PERÍODO DE REFLEXÃO

A reforma eleitoral em 2006, no ponto, prestigiou o princípio da liberdade de escolha dos eleitores, deixando de obrigá-los a se submeterem à verdadeira poluição visual afixada em praças, árvores em passeios públicos, postes de iluminação pública, entre outros espaços de uso comum.

Em peculiar, a paz dos eleitores e eleitoras no chamado período de reflexão, em especial, véspera da eleição, sem dúvida, deve ser objeto de tutela pela legislação eleitoral, pois, de modo mais eficaz possível, como o foi com a proibição de afixação de propaganda eleitoral em bens públicos.

Nesse período de pensamento e decisão, o chamado período de reflexão, o eleitor deve ser protegido contra influências, sobretudo, de eventual propaganda eleitoral irregular ou ilícita.

5 LEI N. 11.300/2006, PRINCÍPIO DA LIBERDADE DA PROPAGANDA ELEITORAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Em conformidade com o princípio da liberdade da propaganda eleitoral lícita, de conformidade com o art. 248 do Código Eleitoral brasileiro, ninguém poderá impedir a propaganda eleitoral, nem inutilizar, alterar ou perturbar os meios lícitos nela empregados.

É o clássico princípio da liberdade da propaganda eleitoral.

Assim, apenas a lei pode impor limites, a dizer, proibindo propaganda eleitoral em espaços públicos, como o fez bem a Lei n. 11.300/2006.

Se comparado com outros meios legais, entre eles, outros ambientalmente mais corretos, os antigos cartazes e placas de propaganda eleitoral afixados em bens públicos no Brasil, a dizer, em árvores públicas, e até mesmo fixos em monumentos históricos em praças públicas, consistia, no campo pragmático, meio de comunicação de dados, na mais das vezes, inócuos no âmbito de uma propaganda eleitoral juridicamente clara e honesta.

Muito mais serviam em tese para alimentar a soberba de um ou outro candidato, do que realmente transmitir uma mensagem clara, objetiva, franca e justa ao eleitorado.

Nessa antiga modalidade, era comum não haver qualquer cunho educativo ou informativo ideológico, nada ou muito pouco servindo de transmissor de mensagens fiéis a propostas de programas e ideologias que se apresentassem, a rigor, necessárias ao regime democrático.

Contraponto, as passeatas, reuniões e comícios (e não showmícios), pessoas segurando bandeiras de partidos políticos, ao que tudo indica, genuinamente simbolizam uma ideologia, e representam uma propaganda eleitoral, impregnada de liberdade de expressão. Mesmo bandeiras com nomes de candidatos, contato direto entre o candidato e os eleitores, a manifestação no horário gratuito de rádio e televisão, a entrega silenciosa e respeitosa de panfletos de mão em mão com mensagens e propostas de governo, a propaganda esclarecedora e informativa na Internet, obedecidos os limites legais, maneiras legalizadas da propaganda eleitoral, sem dúvida têm o condão de honrar o regime democrático e o direito livre de expressão.

Assim, hodierno no Brasil, com a proibição de afixação de propaganda eleitoral em bens públicos, inclusive, atos "pichação" em elementos do espaço público, o meio ambiente restou protegido, e os cidadãos e cidadãs, simpatizantes deste ou daquele candidato, podem circular normalmente por estes espaços públicos ou de uso comum (inclusive, consumidores em pontos de comércio, fornecedores de

bens e produtos, abertos ao público em geral, considerados bens de uso comum), sem se sentirem, em qualquer grau, ofendidos pelas antigas formas visuais de propaganda eleitoral.

Aos eleitores e às eleitoras, sobremaneira, é entregue, ademais, a possibilidade de realizarem pesquisas sobre a história de conduta dos candidatos e, assim, terem a possibilidade de escolherem melhor.

Aos eleitores, destinatários legítimos de todo o aparato estatal e legal (todo o poder emana do povo), é a quem se direciona todos os meios lícitos de propaganda eleitoral, e, por isso, deve ser respeitosa, exata e honesta.

Em suma, “a tipificação de propaganda exige que de seus termos haja indubitosa intenção de revelar ao eleitorado o cargo político que se almeja, a ação política que pretende o beneficiário desenvolver e os méritos que habilitam ao exercício da função.”¹³

6 BREVE HISTÓRICO SOBRE O PROJETO DE LEI 275/2005 E SUAS EMENDAS: CONFEÇÃO DA LEI N. 11.300/2006

A Lei n. 11.300, de 10 de maio de 2006, que alterou a Lei das Eleições brasileira, teve origem no Projeto de Lei n. 275/2005, do Senado Federal.

Em sua essência, a referida reforma buscou o enfrentamento de problemas gerados pela arrecadação, gerenciamento e aplicação dos recursos de campanha, através da redução dos seus custos, do aperfeiçoamento dos sistemas de controle e do agravamento das punições aos infratores.

Não obstante o projeto original, uma das grandes virtudes do referido ato ainda estava por vir com uma de suas emendas.

O Projeto teve noventa e nove propostas de emendas apresentadas pelos Senadores.

Através do Parecer n. 1.518, de 2005, da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, em 18 de agosto de 2005, sobre o Projeto de Lei n. 275, que altera a Lei das Eleições brasileira, quando da análise das emendas, restou acatada a emenda n. 6.

Essa emenda propôs a vedação da utilização de bens públicos para fixação de propaganda eleitoral.

Sem dúvida, a proibição da propaganda eleitoral em bens públicos, não tendo sido a única, foi claramente uma das grandes virtudes da referida reforma legislativa.

REFERÊNCIAS

BERNARDI, Dieison Picin Soares. **Curso didático de Direito Eleitoral**. Curitiba: Juruá, 2014.

BRAZ, Petrônio. **Eleições municipais 2008**: comentários à Lei n. 9.504/1997. Leme: JHMizuno, 2008.

CONEGLIAN, Olivar. **Lei das eleições comentada**. 5. ed. 2008.

CONEGLIAN, Olivar. **Propaganda eleitoral**. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

CORTI, José M. Pérez. **Derecho Electoral argentino**: Nociones. Actualizado 2010. Buenos Aires: Advocatus, 2010.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 2. ed. Editora Del Rey, 2008.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. **Lineamentos de Direito Eleitoral**: comentários e legislação. Porto Alegre: Síntese, 1996.

STOCO, Rui. Stoco, Leandro de Oliveira. **Legislação eleitoral interpretada**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

NOTAS

¹ Em alguns países, como na República Argentina, por exemplo, não há o rigor dessa vedação. O “Código Electoral Nacional” Argentino, com a reforma legislativa introduzida pela Lei n. 26.571, B. O. 14.12.2009, contempla apenas os artigos 64 bis, 64 ter e 64 quater, sobre “la campaña electoral”. O limite enfatizado pela lei

argentina é tocante ao tempo da propaganda eleitoral. No artigo 64 *ter*, que tinha sido incorporado pela Lei 25.610, B.O. 8.7.2002, estabelece que “Publicidad en medios de comunicación. Queda prohibida la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación del sufragio para candidatos a cargos públicos electivos antes de los veinticinco (25) días previos a la fecha para el comicio. La prohibición comprenderá la propaganda paga de las imágenes y de los nombres de los candidatos a cargos electivos nacionales, ejecutivos y legislativos, en los medios masivos de comunicación (televisión, radio e Internet), vía pública, medios gráficos, telefonía móvil y fija, publicidad estática en espectáculos desportivos o de cualquier naturaleza, así como también la publicidad alusiva a los partidos políticos y a sus acciones, antes de los veinticinco (25) días previos a la fecha fijada para el comicio. El Juzgado federal con competencia electoral podrá disponer el cese automático del aviso cursado cuando éste estuviese fuera de los tiempos y atribuciones regulados por la ley.”

² O art. 37, *caput*, da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, a conhecida “Lei das Eleições”, alterada pela Lei n. 11.300/2006, vem estabelecer que “Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive, postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados.”

³ Em suma, a Lei n. 12.034/2009 introduziu as seguintes alterações no art. 37 da Lei das Eleições brasileira: a) O parágrafo 2º, alterada sua redação, passou a estabelecer que “em bens particulares, independe de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que não excedam a 4m² (quatro metros quadrados) e que não contrariem a legislação eleitoral, sujeitando-se o infrator às penalidades previstas no § 1º”; b) Acrescentou os parágrafos 4º (“Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.”), 5º (“Nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios, não é permitida a colocação de propaganda eleitoral de qualquer natureza, mesmo que não lhes cause dano.”), 6º (“É permitida a colocação de caveletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.”), 7º (“a mobilidade referida no § 6º estará caracterizada com a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as seis horas e as vinte e duas horas.”) e 8º (“a veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade”), do art. 37 da Lei das Eleições. Pertinente lembrar que, em 2013, com a Lei n. 12.891, ocorreram outras alterações significativas. Entre as principais alterações havidas em 2013: “Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas, caveletes e assemelhados. (*Caput* com redação dada pelo art. 3º da Lei n. 12.891/2013.) (...) § 6º É permitida a colocação de mesas para distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. (Parágrafo 6º com redação dada pelo art. 3º da Lei n. 12.891/2013.) (...)”.

⁴ CORTI, José M. Pérez. Derecho Electoral Argentino, Nociones, Actualizado 2010, Buenos Aires, Advocatus, 2010. p. 209.

⁵ A preocupação com a diminuição de gastos de campanha tem sido inspiração para reformas da legislação eleitoral, não apenas no Brasil. Na República Argentina, a doutrina, comentando as reformas introduzidas pela Lei n. 26.571/2009 e pela Lei n. 25.610/2002, afirma que “(...) se explicó en el debate parlamentario de la referida ley n. 25.610 que mediante la norma del artículo 64 *ter* se tiende a disminuir los elevados gastos de las campañas electorales.” (Fraquelli,

Ileana, Código electoral nacional: comentado, La Plata: Libreria Editora Platense, 2011. p. 190.)

⁶ TSE AAG 5124, de São Bernardo do Campo - SP 22.4.2008 Relator(a) CARLOS AUGUSTO AYRES DE FREITAS BRITTO Relator(a) designado(a) Publicação DJ - Diário da Justiça, 30.6.2008. p. 15.

⁷ TSE AAG 8652, de SÃO BERNARDO DO CAMPO - SP 5.8.2008 Relator(a) EROS ROBERTO GRAU Relator(a) designado(a) Publicação DJ - Diário da Justiça, Volume 1, 27.8.2008. p. 5.

⁸ TSE. AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 85.130 - Belo Horizonte/MG. Acórdão de 11.2.2014. Relator(a) Min. JOSÉ DE CASTRO MEIRA. Relator(a) designado(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI. DJE, 18.9.2014.

⁹ TSE. AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 46.091 - Machado/MG. Acórdão de 30.10.2014. Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA. DJE, 11.11.2014.

¹⁰ TSE. REspe - Recurso Especial Eleitoral n. 75.195 - Paulicéia/SP. Acórdão de 29.8.2013. Relator(a) Min. JOSÉ DE CASTRO MEIRA. DJE, 13.9.2013.

¹¹ TSE. AgR-AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 38.195 - Uberlândia/MG. Acórdão de 29.8.2013. Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA. DJE, 13.9.2013.

¹² TSE. PA - Processo Administrativo n. 10.7267 - Teresina/PI. Acórdão de 12.8.2010. Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES. DJE, 12.8.2010.

¹³ TSE. REsp. 15.732. Relator Ministro Eduardo Alckimin. J. 15.4.1999.

Aluno de Doutorado na Pontifícia Universidade Católica de Buenos Aires - UCA. Chefe do Cartório Eleitoral da 83ª Zona Eleitoral de Santo Antônio do Sudoeste, Paraná, Brasil.