

**POR UMA INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ART. 54 DA LEI Nº 9.504/1997.  
Candidato que Usa em Campanha Imagem de Político Filiado a Partido adversário e  
Pertencente a Coligação Diferente: Caracterização de Propaganda Eleitoral Irregular.**

\* Genival Couto de Novaes  
\*\* Roudrigo de Jesus Pereira

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. A Fragilidade do Sistema Partidário-Eleitoral Brasileiro e o Personalismo. Entraves para o Aperfeiçoamento de um Pleito Eleitoral Verdadeiramente Democrático. 3. Propaganda Política. Conceito. Gênero. Espécies. 4. O Mandato Eletivo Como Decorrente do Resultado Exitoso dos Atos de Propaganda. 5. Candidato que Usa Imagem de Político Filiado a Partido adversário. Flagrante Prejuízo à Inteligibilidade do Pleito. A Gênese de um Novo Paradigma Jurisprudencial: A Aplicabilidade do Art. 54 da Lei 9.504/1997. 6. Considerações Finais.

## **RESUMO**

O presente estudo tem como escopo avaliar como o ordenamento pátrio trata a propaganda relacionada a utilização de imagem de político filiado a Partido adversário e Coligação distinta. Verificou-se que tal prática acarreta incalculáveis prejuízos ao certame eleitoral, pois acaba por confundir o discernimento do eleitorado acerca “das regras do jogo e a posição dos jogadores no tabuleiro”. A constatação da nocividade desta conduta, deveras irregular, tem proporcionado o surgimento de precedentes judiciais com vistas a interrompê-la. Trata-se de postura jurisprudencial arrojada que, em desenvolvimento, pugna pelo bem da plena consecução do processo eleitoral, fomentando o respeito às instituições e, sobretudo, auxiliando a consolidação da democracia.

**PALAVRAS-CHAVE:** PROPAGANDA; ELEITORAL; IRREGULAR; COLIGAÇÕES; JURISPRUDÊNCIA.

### **1. Introdução**

A sociedade brasileira inicia o ano de 2014 imersa em atmosfera contraditória, resultante de um cenário social, econômico, político e institucional que desperta, simultaneamente, sentimentos de preocupação, esperança, ufanismo, incertezas e otimismo.

Não é demasiado recordar que em 2014 comemora-se o aniversário de três décadas desde o emblemático acontecimento nacional denominado “Diretas, já!”. Também é neste ano

---

\* Graduando do 9º Semestre do Curso de Direito da Unifacs. Salvador/Bahia. Em 2011, foi aluno especial de Mestrado, do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia-UFBA.

\*\* Graduando do 9º Semestre em Bacharelado em Direito pela Universidade Salvador (UNIFACS).

que serão realizadas em nosso País Eleições Gerais, pela sétima vez consecutiva, desde a redemocratização conquistada em meados da década de 1980. E não é só: o Brasil será sede da Copa do Mundo de Futebol, evento que significará uma lente de aumento tanto para suas belezas como para suas mazelas. Some-se a isso, a insatisfação popular com os desmandos da classe política, com a falência da qualidade dos serviços públicos, a volta já preocupante da inflação, a fragilidade das Instituições nacionais, e teremos a receita de um complexo “caldeirão de Pandora”.

As impressionantes manifestações populares verificadas nas grandes e médias cidades brasileiras no ano que se findou, caracterizaram-se pela ampla adesão de todos os setores sociais e pela completa insatisfação das pessoas para com “tudo o que está errado”. Entretanto, é mister entender que tal insatisfação popular levantou-se e, ao que tudo indica, continuará levantado-se, sobretudo, contra a debilidade das instituições do Estado brasileiro que, fragilizadas, anacrônicas e ineficientes dão margem a perpetuação de uma nefasta cultura político-gerencial personalista, redundando em temerário poço de arbitrariedade e discricionariedade, que ameaça a consolidação substancial da democracia brasileira.

Nessa esteira, em ano de Campanha Eleitoral, pensamos apropriado lançar algumas reflexões a respeito de um interessante fenômeno que vem sendo verificado ao longo do tempo nos pleitos eleitorais brasileiros. Trataremos aqui daquelas situações onde candidatos de determinados partidos e coligações, em suas campanhas, tem feito uso de imagens de políticos filiados a outros partidos - e pertencentes a coligações díspares – perceptivelmente, configurando-se um ardil, com o intuito de induzir o eleitor a erro, incutindo-lhe o sentimento de que o processo democrático é mero jogo de cena, “todos farinha do mesmo saco”, o que, indubitavelmente, importa em grande desfavor para o aperfeiçoamento das Instituições pátrias.

Portanto, nas breves linhas que doravante serão delineadas, tentaremos apresentar uma singela contribuição no sentido de apontar qual a resposta que o Direito Eleitoral (leia-se a legislação eleitoral, a jurisprudência da Justiça Eleitoral e a doutrina respectiva) tem apresentado diante da prática supracitada. Refletiremos sobre qual técnica de interpretação do arcabouço jurídico atinente à propaganda eleitoral irregular (art. 54 da Lei nº 9.504/1997; art. 44 da Resolução nº 23.370/2011 do Tribunal Superior Eleitoral; art. 242 do Código Eleitoral; e significativos julgados das últimas Eleições) é a mais consentânea com o sensível Bem Jurídico tutelado no Pleito Eleitoral, qual seja, a formação livre e inteligível do voto do cidadão-eleitor.

## **2. A Fragilidade do Sistema Partidário-Eleitoral Brasileiro e o Personalismo. Entraves para o Aperfeiçoamento de um Pleito Eleitoral Verdadeiramente Democrático.**

Carlos Ranulfo Melo realiza marcante síntese acerca do percurso histórico da vida partidária brasileira:

No Brasil a democracia surgiu de forma tardia e, quando o fez, trouxe no seu bojo um sistema eleitoral que, dificultava, e ainda dificulta, a identificação dos partidos e a compreensão do processo democrático pelo eleitorado. No plano das relações políticas o personalismo sempre reinou de forma absoluta, sendo comum encontrar, entre as principais lideranças, um comportamento avesso à existência e funcionamento dos partidos. (MELO, p. 267, 2007)

Assim, para o renomado cientista político, tal histórico de coisas contribuiu para que a construção de um sistema partidário e eleitoral dotado de vínculos com a sociedade brasileira fosse tarefa extremamente penosa.

Em verdade, as organizações partidárias brasileiras, na maioria das vezes, foram criadas de cima para baixo, com precário lastro social. O que facilmente explica o estabelecimento de um quadro político partidário incapaz de canalizar e expressar as reivindicações sociais. E não seria exagero afirmar que no campo da realidade institucional ligada ao processo eleitoral e, por extensão, ao sistema representativo, o Brasil vive atualmente uma esquizofrenia política: ainda hoje as Siglas não conseguem movimentar de maneira orgânica os setores sociais e, por isso, a sociedade não se considera representada por tais agremiações, descrença e afastamento que redundam em manutenção e fortalecimento do personalismo político-eleitoral.

Curiosamente, a despeito de todos os vícios constatados na trilha histórica, a experiência dos Estados contemporâneos ainda não logrou uma forma alternativa para o exercício da democracia que não aquela intermediada pelos partidos políticos. Sendo assim, num curto-médio prazo, enquanto as ferramentas democráticas amadurecem através da práxis e da reflexão, pode-se inferir que a maneira mais segura e produtora de encarar a realidade dos fatos é fomentar o aperfeiçoamento de institutos que aproximem, ativamente, o brasileiro cidadão-eleitor das agremiações partidárias, de modo a poder, cada qual, colaborar com a implantação de um novo paradigma.

É nesse passo, que desde o advento da Constituição Federal de 1988, surgiram importantes Diplomas Legais que tem auxiliado na mitigação das incongruências do Sistema Partidário-Eleitoral. Anote-se, p. ex., o aparecimento da Lei nº 64/1990 (Lei das Inelegibilidades); da Lei Complementar nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos); da Lei nº

9.504/1997 (Lei Geral das Eleições); da novel Lei Complementar nº 135 (Lei da Ficha Limpa) e também das inúmeras Resoluções editadas oportunamente pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Percebe-se, de plano, a extrema necessidade de se zelar para que não ocorra retrocesso destes, embora poucos, importantes avanços institucionais. Por isso, é imperioso que a interpretação da legislação em comento se dê por meio de hermenêutica jurídica afinada com os valores ínsitos ao Processo Eleitoral. Formalismos de ocasião, ou comodismos pueris desempenhados por membros da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral, apenas ratificação, indevidamente, condutas ilícitas a exemplo do que, há anos, vem ocorrendo nas eleições brasileiras, notadamente, o uso irregular de imagens de políticos em campanhas de Siglas adversárias e não coligadas.

Não entender essa nociva prática como aquela prevista como propaganda eleitoral irregular pela respectiva legislação, é descuido, que fere de morte o espírito democrático das Eleições.

### **3. Propaganda Política. Conceito. Gênero. Espécies.**

A maioria dos estudiosos, a exemplo de Joel Cândido, considera ‘propaganda política’ como sendo gênero do qual emanam as espécies ‘propaganda eleitoral’, ‘propaganda intrapartidária’ e ‘propaganda partidária’ (CÂNDIDO, 2004, p.149-150). É cediço que tal classificação nasceu sob a influência do art. 36 da Lei nº 9.504/97 (Lei Geral das Eleições) dispositivo que aponta a existência, no plano fático, de três formas de propagandas políticas distintas, que são disciplinadas, respectivamente, no caput, e nos §§ 1º e 2º.

Assim sendo, conceitua-se propaganda eleitoral (caput, art. 36. Lei 9.504/97) como técnica de captação de votos usada pelos partidos políticos, coligações ou candidatos, visando à eleição de cargos eletivos. Noutro tanto, propaganda intrapartidária (§1º, art. 36. Lei 9.504/97) tem-se como aquela realizada pelo filiado de um partido político visando a convencer os correligionários a escolher o seu nome para concorrer a um cargo eletivo. E em derradeiro, propaganda partidária (§2º, 36. Lei 9.504/97) vem a ser a divulgação genérica e exclusiva do programa e da proposta política do partido, visando angariar adeptos.

Feita essa útil contextualização, passemos, pois, a abordar certos aspectos-chave da espécie de propaganda política que especificamente interessa ao presente estudo, qual seja, a propaganda eleitoral. Oportunamente, as lições de Marcus Vinicius Furtado Coêlho esclarecem que a propaganda eleitoral pode ser classificada como: lícita (permitida nos

termos da legislação e resoluções do TSE), ilícita criminal e a ilícita cível, também chamada de irregular ou provocada (COELHO, 2010, p. 275-276).

E atente-se: é justamente essa última modalidade de propaganda eleitoral (a irregular) que interessa às presentes discussões suscitadas por este artigo. E nesse ponto, nos valem outra vez de CÂNDIDO (2004, p. 158) que, com acerto, alerta para o fato de que na propaganda irregular não há proibição ou vedação, mas, sim, uma restrição erigida, motivadamente, pelo arcabouço legislativo, ao Princípio da Liberdade da Propaganda Política.

COELHO (2010) ratifica tal visão acrescentando que a propaganda é meio legítimo para candidatos e partidos lançarem-se na batalha pela conquista dos votos do eleitorado, desde que respeite os limites impostos pela legislação eleitoral. E a bem observar, essa é a inteligência consubstanciada nos termos de vários dispositivos legais correlatos, tais como o art. 242, do Código Eleitoral Brasileiro; o art. 54 da Lei Geral das Eleições; bem como no bojo do art. 44 da Resolução 23.370/2011 do TSE, que evidenciam inequívocos exemplos daquilo que a doutrina e jurisprudência especializadas denominam propaganda eleitoral irregular.

Assim, se de um lado é pacífico que a propaganda eleitoral é livre (Princípio da Liberdade da Propaganda Política), com o outro prato da balança pondera-se essa imprescindível liberdade, através da conformidade aos limites e restrições impostos pela legislação eleitoral (Princípio da Legalidade, Princípio da Responsabilidade, Princípio Igualitário e Princípio Judicial do Controle da Propaganda. Todos, consagrados postulados que regem a propaganda política.).

Dessa forma, resta cristalino que, se verificado desacordo e violação do regramento eleitoral através de realização de propaganda eleitoral, como visto acima, irregular, deve-se, sob pena de macular a lisura das Eleições, proceder-se à aplicação das respectivas sanções eleitorais.

#### **4. O Mandato Eletivo Como Decorrrência do Resultado Exitoso dos Atos de Propaganda.**

Como acima pinçado, a campanha eleitoral compreende um período previsto na legislação de regência, no qual os partidos políticos, coligações e candidatos reúnem esforços com a finalidade de angariar votos e alcançar a investidura do mandato eletivo. Logo, o mandato é uma decorrrência do resultado exitoso dos atos de propaganda ínsitos à campanha. Daí ser mister, à Justiça Eleitoral, que tem a nobre finalidade de desempenhar a administração

das Eleições, não descansar, identificando e afastando as práticas de propaganda eleitoral eivadas de irregularidade.

Nessa trilha, o arcabouço normativo que rege o processo eleitoral possui evidente escopo teleológico: promover a tutela de um conjunto de Bens jurídicos, imprescindíveis à perpetuação e consolidação de um Estado verdadeiramente democrático.

Assim, todo o regramento atinente à matéria da propaganda eleitoral irregular deve caminhar na direção de zelar pela lisura geral das eleições, o que, em outras palavras, significa cuidar para que haja no pleito a necessária equidade entre os candidatos em disputa, de modo que o resultado das eleições espelhe, fielmente, as inclinações ideológicas e convicções do eleitorado.

No ordenamento legal pátrio destaca-se a aqui já multicitada Lei Geral das Eleições – Lei n.º 9.504/97 -, que traz em seu bojo (arts. 36 a 57) a maioria dos dispositivos que versam sobre as questões relativas à propaganda eleitoral. Restando claro, nos termos da referida legislação, que qualquer modalidade de propaganda irregular redundará em frontal desrespeito às normas eleitorais, que significa temerário atentado contra os basilares princípios da Democracia.

##### **5. Candidato que Usa Imagem de Político Filiado a Partido adversário. Flagrante Prejuízo à Inteligibilidade do Pleito. A Gênese de um Novo Paradigma Jurisprudencial: A Aplicabilidade do Art. 54 da Lei 9.504/1997.**

No contexto do sistema político pluripartidarista nacional (vide item nº 2 deste estudo), a utilização, para fins de propaganda eleitoral, de imagens de líderes nacionais e regionais filiados a um ou outro partido, constitui matéria à qual a Justiça Eleitoral não tem destinado ainda a necessária reflexão, embora posições corajosas de alguns juízes de Primeira Instância, bem como de Colegiados Regionais Eleitorais, e mesmo alguns poucos julgados em sede de TSE, começam a identificar naquela conduta celeiro típico de violações ao microsistema jurídico que rege o processo eleitoral.

Anote-se que, diante da intrincada realidade das enormes e esdrúxulas coligações, compostas, muitas vezes, por uma série de partidos com menor enraizamento no cenário político nacional, um comodismo majoritário tem propalado ser de difícil justificativa uma intervenção da Justiça Eleitoral na lógica interna das coalizões políticas, no que tange à problemática da farra do uso de imagem de líderes partidários “puxadores de votos”.

Todavia, a tarefa de aperfeiçoar o funcionamento das instituições jurídico-políticas nacionais, afetadas pelas imperfeições do pluripartidarismo exagerado, jamais deixa de valer, em face do permanente imperativo de interpretação do direito conforme a Constituição.

Como já dito, com este ânimo é que já despontam decisões que pretendem coibir tais práticas abusivas de utilização de imagem de ícones da vida política brasileira, por partidos que, embora integrem coalizões no plano nacional, travam vigorosos embates eleitorais nas eleições municipais e estaduais.

Nesse sentido, pedimos vênias para colacionar Ementa do emblemático Acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, referente às Eleições municipais do ano de 2012, quando da apreciação do Recurso Eleitoral nº 575-16.2012.6.05. 0074 – Classe 30, oriundo de Santanópolis/Bahia:

ACÓRDÃO Nº 3.929/2012 (27/09/2012)

EMENTA: RECURSO. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL. PROIBIÇÃO DE VEICULAÇÃO DE IMAGENS DE CANDIDATO DE OUTRO PARTIDO POLÍTICO OU COLIGAÇÃO. PUBLICIDADE QUE CAUSA CONFUSÃO AO ELEITOR. ART. 54 DA LEI Nº 9.504/1997. APLICABILIDADE. PROVIMENTO.

1. Candidato de coligação que não possui o partido dos trabalhadores em sua composição não pode se valer da imagem de seus filiados como forma de demonstração de apoio político;
2. Recurso a que se dá provimento.

À ocasião, os Juízes do TRE/BA seguiram, à unanimidade, o voto do Relator, Juiz Saulo Casali Bahia, dando provimento ao pleito do Recorrente que se rebelava contra decisão exarada pelo Juiz Eleitoral da 74ª Zona, que julgara improcedente Representação oferecida com escopo de obstar utilização indevida de imagem de correligionário por candidato adversário.

A fundamentação da sentença desfavorável sustentou a impossibilidade de se conferir - contrariando o quanto aduzido pelo Recorrente no Juízo a quo -, interpretação extensiva ao art. 54 da Lei nº 9.504/1997. Tristemente, no Tribunal Regional Eleitoral também o Procurador Regional Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do Recurso. Ao cabo, felizmente, o Acórdão do TRE/BA firmou entendimento pela plena possibilidade de se invocar o art. 54 da Lei 9.504/1997, por meio de interpretação extensiva, para a melhor solução do caso em exame.

Pela robustez do referido Julgado, que, temos certeza, já significa honroso marco jurisprudencial rumo a construção de um novo paradigma, no que tange o regramento da propaganda eleitoral irregular, pensamos ser imprescindível reproduzirmos o cerne do voto inspirador do Eminentíssimo Juiz Relator:

## VOTO

A propaganda hostilizada diz respeito a pinturas feitas em placas e banners com a imagem de candidato ao cargo majoritário do município de Santanópolis, o senhor Juarez de Almeida Soares, juntamente com a foto de Dilma, Lula e Wagner.

O § 6º do artigo 45 da Lei nº 9.504/97 autoriza que os partidos políticos utilizem na propaganda de seus candidatos de âmbito regional a imagem ou a voz de militante de partido que integre sua coligação em âmbito nacional.

A contrario sensu, os candidatos de coligações opositoras não poderiam se valer desse meio de promoção, sob pena de transmitir para os eleitores uma vinculação que não espelha a realidade.

Essa conclusão também se amolda ao disposto no artigo 54 da Lei das Eleições, que embora trate da propaganda eleitoral gratuita, pode ser invocado para a solução do conflito em exame, nos seguintes termos:

Art. 54. Dos programas de rádio de televisão destinados à propaganda eleitoral gratuita de cada partido ou coligação poderá participar, em apoio aos candidatos desta ou daquele, qualquer cidadão não filiado a outra agremiação partidária ou a partido integrante de outra coligação, sendo vedada a participação de qualquer pessoa mediante remuneração. (grifos aditados).

Assim, aquele que esteja filiado a um partido político não está autorizado a participar de propaganda de candidatos em disputa com sua agremiação, situação que se configuraria nos autos.

Nesse passo, é crível admitir que a constante exposição da imagem de personalidades integrantes do PT, tais como Dilma, Lula e Wagner, na propaganda da Coligação recorrida, da qual o PT não faz parte, poderá resultar em confusão na mente dos eleitores, mormente, quando considerado que o PT tenha lançado candidato próprio no pleito vindouro.

A coligação recorrida pretende se beneficiar da imagem das personalidades acima citadas, causando dúvida no eleitorado sobre qual candidato tem apoio dos Governos Federal e Estadual.

Destarte, o recurso deve ser parcialmente provido para determinar que as recorridas retirem, no prazo de 48 horas, todas as publicidades que tragam as imagens dos filiados ao Partido dos Trabalhadores, além de não voltarem a utilizá-las em publicidade diversa, sob pena de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por dia em caso de descumprimento.

Pelo exposto, em dissonância com o parecer ministerial, voto pelo provimento do recurso.

É como voto.

Sala das Sessões do TRE da Bahia, em 27 de setembro de 2012.

Saulo Casali Bahia

Juiz Relator.

Como visto, do voto colhe-se a invulgar felicidade do Juiz Relator que, imbuído de brilho e clareza intelectual, toca de maneira plena na questão crucial da realidade aqui vergastada, pois soube reconhecer o perigo que a ocorrência dessa modalidade de propaganda irregular implica para o processo democrático.

Assim é que, in casu, o raciocínio do Juiz Relator é certo: tal técnica de propaganda eleitoral irregular, quando aplicada na campanha, “transmite uma vinculação política que não espelha com a realidade”. E assim sendo, arremata o Doutor Saulo Casali Bahia, tal uso indevido de propaganda “causa dúvida no eleitorado sobre qual candidato tem apoio dos Governos Federal e Estadual”. E assim, felizmente, identificou o Juiz Relator a patologia, negligenciada por tantos outros operadores do Direito atualmente.

Entrementes, o Voto vai além, apontando, em boa hora, o remédio legislativo e jurisdicional capaz de sanar o problema: qual seja a aplicabilidade da inteligência do art. 54 da Lei 9.504/97 para regradar situações envolvidas no contexto em comento. Ponto de vista, inclusive, do qual há muito compartilham os autores desse artigo.

De nosso turno, não vislumbramos a menor plausibilidade em sustentar - como o fez o Juiz eleitoral da 74ª Zona, ao decidir sobre a Representação Eleitoral que originou o Recurso Eleitoral em tela-, que “a hermenêutica jurídica aconselha a fazer interpretação restritiva do art. 54 da Lei nº 9.504/97”. Permissa vênua, guardados os mais sinceros respeitos às posições contrárias, pensamos ser uma afirmação vaga, insensível ao desiderato da Justiça Eleitoral, numa palavra, “escapista”.

Em profunda reflexão quanto ao verdadeiro alcance dos termos do art. 54, da multicitada Lei 9.504/1997, os incansáveis Roberto Amaral e Sérgio Sérulo da Cunha assentam que, na substância do aludido dispositivo, o que o legislador procurou vedar - e esse espírito precisa ser perseguido - é a fraude contra o eleitor (AMARAL e CUNHA, 2010, p.433).

E, a nosso sentir, tal fraude se materializa não apenas pela presença, no vídeo ou áudio de pessoa filiada a outro partido, mas, também, pela “presença” do político adversário materializada, por meio de imagens suas, em banneres e placas de propaganda eleitoral.

Desse modo, acreditamos que a melhor técnica de interpretação para o art. 54 da Lei Geral das Eleições é a extensiva, pois, impensável afastar a cristalina missão desse dispositivo, que é justamente a de evitar que oportunistas criativos empreguem aquilo que o art. 242, caput, segunda parte, do Código Eleitoral Brasileiro chamou de “meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais”.

A prosperar a tese de restritiva interpretação do art. 54 da Lei 9.504/97, estaríamos aprisionando a vontade do legislador eleitoral, que certamente não estava ali preocupado apenas em saber se a imagem do político veiculada na propaganda irregular era dotada de movimento ou estática; multicolorida ou monocromática. Ao revés, parece-nos evidente, o art. 54 está preocupado, isto sim, em promover a higidez do processo eleitoral.

Importante anotar que, para nossa alegria, também corrobora a visão deste artigo importantes julgados oriundos do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará que, tal qual o TRE-BA, vem se destacando como vanguarda da Justiça Eleitoral pátria no reconhecimento da aplicabilidade do multicitado art. 54. Colhamos, pois, os ensinamentos inculpidos, respectivamente, em aresto do Colegiado Regional cearense e de decisão da

Egrégia 82ª Zona Eleitoral daquele Estado, ambas decisões referentes às Eleições do ano de 2012:

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. BANNER. USO DE IMAGEM DE FILIADO DE OUTRO PARTIDO. AFRONTA AO ART. 54 DA LEI Nº 9.504/97. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA APLICAÇÃO DA MULTA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Não é permitida a participação pessoal ou uso de imagem de qualquer cidadão filiado a outro partido político ou integrante de coligação diversa.
  2. Na espécie, o candidato e a coligação recorrentes veicularam, em seu comitê, banner com uso da imagem do ex-presidente Lula e da Presidente Dilma, filiados do PT, partido diverso dos recorrentes, em afronta ao art. 54 da Lei 9.504/97.
  3. Não há distinção entre participação pessoal e uso de imagem a título de aferição de propaganda irregular. (RE 6108 TER/RJ, Relator: RALDÊNIO BONIFÁCIO COSTA).
  4. Embora reconhecida ilicitude na propaganda, não há previsão legal para aplicação de multa.
  5. Recurso parcialmente provido para excluir a multa aplicada.
- (Processo: 30 25596 CE. Relator (a): MARIA IRACEMA MARTINS DO VALE. Julgamento: 22/10/2012. Publicação: DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 230, Data 26/10/2012, página 20/21).

No mesmo sentido, a sentença da Juíza Maria do Livramento Alves Magalhães da 82ª Zona Eleitoral, Fortaleza/Ceará:

(...)Sem sombra de dúvida, assiste razão ao representante em pleitear a proibição dos representados de usarem a figura do ex-presidente Lula e da presidenta Dilma na propaganda eleitoral, por serem filiados ao partido político da postulante.

É uma incoerência admitir-se a presença de pessoas agregadas a uma sigla partidária, na propaganda eleitoral de um adversário político, como é o caso em apreciação, pois tanto o PT integrante da coligação representante, quanto o representado PC do B possuem candidatos ao cargo de prefeito nas eleições municipais de 2012.

Embora seja indiscutível que os partidos PT e PC do B sejam parceiros de longas datas nos planos federal, estadual e municipal, e compartilhem ideias semelhantes, no pleito que se avizinha, por um ou outro motivo, resolveram trilhar caminhos distintos, sendo incongruente aos promovidos utilizarem a imagem de filiados a partido integrante da coligação promotora.

A Lei Eleitoral disciplina a matéria ora em apreciação, nos seguintes termos:

Art. 54. Dos programas de rádio e televisão destinados à propaganda eleitoral gratuita de cada partido ou coligação poderá participar, em apoio aos candidatos desta ou daquele, qualquer cidadão não filiado a outra agremiação partidária ou a partido integrante de outra coligação, sendo vedada a participação de qualquer pessoa mediante remuneração.

Igual dispositivo contém o artigo 44 da Resolução 23.370 que dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012.

Interpretando-se teleologicamente os artigos acima mencionados, entende-se que o uso da imagem de uma pessoa filiada a agremiação partidária que não seja parte da coligação fere a norma legal mencionada. O espírito da lei é vedar aos candidatos auferir vantagens do uso de imagens de filiados de outros partidos ou coligações, seja na propaganda através do rádio, televisão ou qualquer outra modalidade.

No caso em espécie, o representante provou nos autos a disposição dos representados em realizarem propaganda eleitoral para o próximo pleito fazendo uso da imagem dos ilustres filiados do Partido dos Trabalhadores, partido não pertencente a sua coligação, conforme se observa do material que instruiu a Inicial.

Diante do exposto, considerando o mais que dos autos consta e princípios de direito, atinentes à espécie, julgo por sentença, procedente a representação para determinar que os representados se abstenham de usar a imagem ou permitir a participação de qualquer cidadão filiado a outra agremiação partidária ou a partido integrante de outra coligação, em suas propagandas eleitorais, em geral, sob pena de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada um dos representados.

Publique-se. Registre-se e Intimem-se.

Expedientes necessários.

Fortaleza/CE, 24 de julho de 2012.

Maria do Livramento Alves Magalhães Juíza Eleitoral da 82ª Zona.

Constata-se, dessa maneira, que os Tribunais Regionais Eleitorais dos Estados da Bahia e do Ceará têm se apresentado, notadamente desde as Eleições de 2012, como exitosos protagonistas na sementeira de um novo paradigma, quanto à melhor interpretação do arcabouço normativo incidente sobre a propaganda eleitoral irregular em foco. Certamente, a inspiração deve ter-se originado em julgados vigorosos como o Acórdão do TSE nº 1909, de 28-9-2006, de relatoria do Eminentíssimo Ministro José Delgado, que aqui lembramos por intermédio de AMARAL E CUNHA (2010 p. 435):

PROPAGANDA ELEITORAL. HÁ INCOMPATIBILIDADE EM SER CANDIDATO À PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E APOIAR CANDIDATO A GOVERNADOR LANÇADO POR PARTIDO DIVERSO, ESTANDO ESSE COMPROMETIDO NACIONALMENTE COM OUTRA CANDIDATURA PRESIDENCIAL (LEI Nº 9.504/97, ART. 54) (ACÓRDÃO 1147, DE 21/09/2006)

1. Na decisão agravada restou assentado que: “Entendo que o *fumus boni iuris* não restou devidamente caracterizado, pois, da exegese dos arts. 54 da lei 9.504/97 e 31 da Res. – TSE nº 22.261/2006, verifica-se que tais dispositivos são expressos ao asseverar a impossibilidade de participação em propaganda eleitoral de qualquer filiado a outra agremiação partidária ou partido integrante de outra coligação.
2. (...)

Agravo Regimental não provido.

Colacionadas essas respeitáveis vozes, faz-se mister que se reconheça o que se afigura em quase obviedade: somente a cada agremiação política (leia-se aqui também a Coligação, por equiparação legal) é permitido e legítimo fazer uso e tomar proveito das imagens dos seus membros filiados. Afinal, esse resta como sendo o sentido *teleológico* do comando legal emanado do art. 54 da Lei n.º 9.504/1997 e do art. 44 da Resolução n.º 23.370/ 2011 do TSE, conforme depreendemos dos judiciosos e corajosos precedentes jurisprudenciais supra enfileirados.

## **6 – Considerações Finais.**

Os atos de propaganda eleitoral que, em suas variadas modalidades, são ferramentas determinantes para que os concorrentes acessem as preferências eleitorais da população,

podem, se empreendidos de maneira ilícita por um dos candidatos, resultar não apenas em contundente prejuízo às legítimas pretensões de seu adversário, bem como significar a mais maléfica anulação da vida democrática, qual seja, a manipulação inidônea da vontade do cidadão-eleitor.

Assim é que a “apropriação” indevida de imagens de Ícones políticos nacionais, por parte de candidatos e Coligações adversários, vem, escandalosamente, confundindo a percepção do eleitorado brasileiro quanto ao posicionamento das forças políticas. Porquanto, trata-se de um prejuízo para o profícuo debate de ideias almejado pelo processo eleitoral, pois tal propaganda ilícita atua a partir de uma planificação artificial de sujeitos e propostas, promíscua estratégia de *marketing* de campanha eleitoral, que só beneficia àqueles movidos pelo desejo compulsivo de escalar os degraus do Poder.

Nesse modesto estudo, tentamos chamar a atenção do leitor para o quanto a propaganda ilícita ora abordada contribui para desacreditar e burlar a construção da jovem democracia brasileira. Pensamos ter alcançado o objetivo, em certa medida. Tentamos demonstrar também a inequívoca existência de dispositivos legais que podem breçar, em sede de jurisdição eleitoral, as investidas irregulares. Pensamos ter tido sucesso, menos por nossa fala do que pelas doudas vozes que surgiram em auxílio de nossa tese.

Entretanto, ainda temos uma ou duas palavras a dizer. Deve ser missão de todos colaborarem para a construção de um sistema político partidário eleitoral plural, com plataformas ideológicas e programáticas claramente delineadas e honestamente acessíveis, através das quais, os cidadãos possam exercitar suas capacidades eleitorais, ativa e passiva, com plena consciência.

Nesse sentido, a observação cotidiana e a pesquisa temática nos deixam surpreendidos e muito preocupados diante do notório desinteresse e pouco comprometimento dos vários atores institucionais e sociais, no que tange ao reconhecimento e combate desta modalidade de propaganda eleitoral irregular aqui tratada.

Da classe política e do establishment que a auxilia é até compreensível o total desinteresse (salvo por oportunismo!) em debater a questão. De outro lado, é temerário que matéria de Ordem Pública e regulada por regras cogentes, como é a propaganda política, não tenha a devida vigilância e atuação do Ministério Público Eleitoral. Basta ver que na esmagadora maioria dos julgados sobre a matéria os membros do MPE opinam pelo não reconhecimento de irregularidade no uso indevido das imagens.

Também causa espécie o fato de a própria Justiça Eleitoral, em flagrante desprestígio do Princípio do Controle Judicial da Propaganda (CÂNDIDO, 2004, p. 153), mesmo

verificando a nocividade da conduta aqui exaustivamente narrada, não toma a iniciativa de editar Resolução que esclareça, definitivamente, a necessidade de aplicabilidade do art. 54 da Lei nº 9.504/97 para os casos aqui atacados.

Mesmo assim, nada mais constrangedor do que a completa letargia e silêncio da doutrina pátria especializada. Nesse ponto, é inexplicável o deserto de debates sobre o tema.

O fato animador são os precedentes judiciais produzidos diante dos fatos ocorridos nas últimas Eleições Municipais (2012). Eles desautorizam o entendimento de que a Justiça Eleitoral renunciará a todo o sempre do seu imprescindível escopo, qual seja, cuidar para que o processo eleitoral aconteça nos moldes da mais absoluta lisura, com equilíbrio, lealdade, ética, e, sobretudo, respeito à moralidade pública.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto Amaral e Sérgio Sérvulo da Cunha. **Manual das Eleições**. Ed. Saraiva, São Paulo. 4ª edição revista e atualizada 2010.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. **Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Direito Penal Eleitoral e Direito Político** 2ª Edição, 2010. Revista, Atualizada e Ampliada. RENOVAR.

COSTA, Adriano Soares. **Instituições de Direito Eleitoral**. Lumen Juris. 8º ed. 2009. Rio de Janeiro.

MELO. Carlos Ranulfo. Nem Tanto ao Mar, Nem Tanto a Terra. Elementos para uma análise do Sistema Partidário Brasileiro'. Coletânea de artigos intitulada **A democracia Brasileira. Balanço e Perspectivas para o século 21**, organizadores: Carlos Ranulfo Melo e Manoel Alcántara Sáez. Editora UFMG, Belo Horizonte, 2007.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. EDIPRO 11ª Edição – 2ª tiragem – 2004.

CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral. Maria do Livramento Alves Magalhães Juíza Eleitoral da 82ª Zona : Disponível em <<http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2012-09-07/pt-faz-manual-sobre-como-barrar-uso-da-imagem-de-dilma-e-lula-por-aliados.html>> Acesso em 11/01/14 às 21:25