

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ - UNOCHAPECO
ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

BEATRIZ BRISOLA

PROPAGANDA ELEITORAL: ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO

CHAPECÓ (SC), 2012

BEATRIZ BRISOLA

PROPAGANDA ELEITORAL: ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Comunitária da Região de Chapecó, UNOCHAPECÓ, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito, sob a orientação do Profº. Me. Douglas Braun.

Chapecó (SC), maio 2012.

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ - UNOCHAPECÓ
ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

PROPAGANDA ELEITORAL: ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO

BEATRIZ BRISOLA

Prof.^o. Me. Douglas Braun
Professor Orientador

Prof. Me. Laura Cristina de Quadros
Coordenadora do Curso de Direito

Prof.^a. Me. Robson Fernando Santos
Coordenador Adjunto do Curso de Direito

Chapecó (SC), maio 2012.

BEATRIZ BRISOLA

PROPAGANDA ELEITORAL: ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de BACHAREL EM DIREITO no Curso de Graduação em Direito da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ, com a seguinte Banca Examinadora:

Me. Douglas Braun – Presidente

Luiz Henrique Maisonnett – Membro

Nilton Martins de Quadros – Membro

Chapecó (SC), maio 2012.

Dedico esse trabalho a minha família, de modo especial aos meus pais, Moacir Brisola e Terezinha Alves Brisola e ao meu esposo Diogo Silvestrin.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por nunca ter me desamparado nos momentos difíceis de minha vida, permitindo-me chegar até aqui e concretizar mais esse sonho.

Aos meus pais, Moacir Brisola e Terezinha Alves Brisola, que nunca mediram esforços para a realização dos meus objetivos, meus mais profundos reconhecimentos, pelo amor incondicional, pelo apoio, pela educação que me deram, e principalmente, por acreditarem em mim.

Ao meu esposo, Diogo Silvestrin, companheiro de todas as horas, com quem tenho alimentado e compartilhado os sonhos e os sentimentos mais nobres.

Aos meus irmãos, Mauri, Nilton, Marelúcia e Elizabete, pela certeza de poder contar com o amor, carinho e apoio de cada um deles.

Aos meus professores do curso de Direito, e de uma forma especial ao meu orientador Prof. Me. Douglas Braun, meus mais sinceros agradecimentos, por ter aceitado essa missão de me orientar, por me auxiliar nos momentos difíceis e de desespero, pela compreensão e pelos ensinamentos transmitidos.

Aos meus amigos, em especial Erica Elvira Kruger, Enori da Silva, Neuri Adílio Alves, Cezar A. Valduga, que de uma forma ou de outra contribuíram para a concretização desse sonho.

Aos meus colegas do curso de direito, em especial Deise R. Alchieri e Roberta Detoni Munarini e as minhas colegas de trabalho, pela compreensão, pelos momentos de descontração e pelo incentivo.

A todos que acreditaram em mim e de alguma forma contribuíram para o resultado dessa caminhada.

"Uma sociedade só é democrática quando ninguém for tão rico que possa comprar alguém e ninguém seja tão pobre que tenha de se vender a alguém".

(Jean-Jacques Rousseau)

RESUMO

PROPAGANDA ELEITORAL: ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. Beatriz Brisola,
Douglas Braun (ORIENTADOR). (Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ).

(INTRODUÇÃO). A interferência do poder econômico e político em favorecimento de candidaturas tem sido motivo de grande preocupação. Como o custo das campanhas eleitorais para exercer a influência política é bastante elevado, são diversos os meios ilícitos utilizados para conquistar o poder, entre eles destacam-se a captação ilícita de sufrágio e o abuso do poder político e econômico. (OBJETIVOS). Tem-se como objetivo geral da presente pesquisa, demonstrar, com fundamento nos princípios do direito eleitoral, o abuso de poder político e econômico refletido por meio da propaganda eleitoral, as penalidades aplicáveis aos infratores e consequências para a lisura do processo eleitoral. Preliminarmente, cumpre discorrer sobre a evolução histórica do direito eleitoral, conceituar os princípios fundamentais que regem o direito eleitoral e que possuem grande relevância para o desenvolvimento da presente pesquisa, posteriormente, no segundo capítulo, serão apresentadas questões relacionadas ao exercício da cidadania política e também a conquista do eleitorado por meio da propaganda eleitoral, apontando questões de direitos políticos, capacidade política, o voto como direito e dever, e um paralelo entre a propaganda eleitoral e os meios de divulgação. Por fim, será demonstrado que o favorecimento de candidaturas pautadas no abuso do poder político e econômico, entre outras práticas ilícitas, como a captação de votos, podem gerar sérias consequências para os infratores, além de causar um desequilíbrio à igualdade entre os candidatos, comprometendo a seriedade do processo eleitoral. (EIXO TEMÁTICO) O eixo temático do Curso de Direito da Universidade Comunitária de Chapecó - UNOCHAPECÓ pelo qual o trabalho vincula-se é a “Cidadania e Estado”. (METODOLOGIA) A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, com base na análise da legislação, doutrinas e jurisprudência, o método utilizado será o dedutivo baseando-se no estudo de teoria e demonstrando a aplicabilidade prática. (CONCLUSÃO) Após análise doutrinária e com base na legislação em vigor, conclui-se que o poder político e econômico deve se manter neutro, evitando, desta forma a violação do direito de igualdade dos partidos e candidatos, que compromete a lisura, a normalidade e processo democrático da eleição, quando houver interferência negativa os meios existentes para coibir as práticas abusivas são as penalidades previstas nas leis vigentes, porém, acredita-se que uma das alternativas para reduzir a interferência abusiva do poder político e econômico seria o investimento no financiamento público de campanhas, que possibilita a igualdade de condições entre candidatos.

(PALAVRAS-CHAVE) Direito eleitoral. Propaganda eleitoral. Abuso do poder político. Abuso do poder econômico.

ABSTRACT

ELECTORAL ADVERTISING: ABUSE OF ECONOMIC AND POLITICAL POWER. Beatriz Brisola. Douglas Braun (SUPERVISOR). (Community University of the Chapecó Region - Unochapecó). (INTRODUCTION). The interference of political and economic power in favor of candidates has been a great concern. As the cost of election campaigns to exert political influence is very high, there are many illegal means used to gain power, those that stand out are the illegal capture of votes and the abuse of political and economic power. (OBJECTIVES). The general objective of this research is to demonstrate, based on the principles of electoral law, the abuse of political and economic power reflected through political advertising, the penalties for offenders and the consequences to the fairness of the electoral process. Initially, a discussion on the historical evolution of the electoral law, conceptualizing the fundamental principles governing electoral law and that have great relevance to the development of this research, later, in the second chapter, will present issues related to the exercise of political citizenship and also of winning the voters by means of electoral advertising, pointing out issues of political rights, political capacity, voting as a duty and right, and a parallel between the political advertising and the means of dissemination. Finally, it is to be shown that favoring candidates based on the abuse of political and economic power, among other illicit practices, such as attracting votes, can produce serious consequences for violators, as well as cause an imbalance in the equality between candidates, compromising the seriousness of the electoral process. (MAIN THEME) The main theme of the Law Course in the Community University of Chapecó - Unochapecó by which work is linked to the "Citizenship and the State." (METHODOLOGY) The research is characterized as bibliographical, based on the analysis of the legislation, doctrine and jurisprudence, the method to be used is the deductive based on the study of theory and demonstrating the practical applicability. (CONCLUSION) After doctrinal analysis and based on the existing legislation, the conclusion is that the political and economic power should remain neutral, avoiding thus violation of the right to equality between parties and candidates, which undermines the fairness, normality and the democratic process of election, when there is negative interference the existing means to curb abusive practices are the penalties foreseen in the existing laws, however, an alternative to reduce the abusive interference of political and economic power would be the investment in public financing of campaigns, which allows for an equal playing field between candidates. (KEYWORDS) Electoral law. Electoral Advertising. Abuse of political power. Abuse of economic power.

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A - ATESTADO DE AUTENTICIDADE DA MONOGRAFIA	78
APÊNDICE B - TERMO DE SOLICITAÇÃO DE BANCA	80

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I	15
1 ASPECTOS GERAIS DO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO	15
1.1 Conceitualização do direito eleitoral	15
1.2 Apanhados históricos do direito eleitoral	17
1.3 Fontes do direito eleitoral	18
1.4 Princípios fundamentais que regem o direito eleitoral	20
<i>1.4.1 Princípio da democracia</i>	21
<i>1.4.2 Soberania popular</i>	23
<i>1.4.3 Princípio republicano</i>	25
<i>1.4.4 Princípio federativo</i>	26
<i>1.4.5 Sufrágio universal</i>	27
<i>1.4.6 Princípio da Probidade, Moralidade e Legitimidade das Eleições</i>	28
<i>1.4.7 Igualdade ou isonomia</i>	29
CAPÍTULO II	32
2 O EXERCÍCIO DA CIDADANIA POLITICA E A PROPAGANDA ELEITORAL	32
2.1 Direitos e capacidade política	32
2.2 Voto	34
2.3 A propaganda político-eleitoral e os meios de divulgação	36
<i>2.3.1 Meios de divulgação</i>	40
CAPÍTULO III	50
3 PROPAGANDA ABUSIVA SOB O PRISMA POLÍTICO E ECONÔMICO NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO	50

3.1 Abuso de poder	50
3.2 Abuso de poder político	51
3.3 Abuso de poder econômico	53
3.4 Captação de votos	55
3.5 Captação ilícita de sufrágio	56
<i>3.5.1 Conceito de captação ilícita de sufrágio</i>	57
3.6 Financiamento público de campanhas eleitorais	65
3.7 Responsabilidade por abuso de poder	66
3.8 As consequências do abuso do poder político e econômico para a democracia	68
CONCLUSÃO	71
REFERÊNCIAS	73
APÊNDICES	77

INTRODUÇÃO

A escolha do tema para a realização da presente pesquisa, esta relacionada à necessidade de se dispensar uma atenção maior ao direito eleitoral, pois, vive-se em um período crítico, em que a interferência do poder político e econômico no universo político-eleitoral têm comprometido a democracia no país.

No entanto, acredita-se que o problema maior esta relacionado ao elevado custo das campanhas eleitorais e ao desejo dos candidatos em exercer o poder e a influência política, incidindo em abuso de poder político e econômico e utilizando-se da propaganda eleitoral para formar a opinião pública, através de meios artificiais, que manipulam a vontade dos eleitores, que os impossibilitam de agir de acordo com a consciência política própria.

Assim, o objetivo principal dessa pesquisa é demonstrar, com fundamento nos princípios do direito eleitoral, o abuso de poder político e econômico, refletido por meio da propaganda eleitoral, as penalidades aplicáveis aos infratores, as consequências para a lisura do processo eleitoral, bem como, as possíveis alternativas para normalidade do processo eleitoral.

Para tanto, o método de abordagem utilizado será o dedutivo, partindo-se de um resgate histórico, das fontes e dos princípios do direito eleitoral, posteriormente, uma análise aos meios utilizados para a promoção da propaganda eleitoral e o exercício da cidadania política, para ao final, abordar questões relacionadas ao abuso de poder político e econômico.

Nesse sentido, a pesquisa fundamentar-se-á em ampla pesquisa bibliográfica, desde análise de textos legais, embasamento doutrinário e pesquisa dos entendimentos jurisprudenciais mais contemporâneos sobre o assunto (legislação, doutrina, revistas jurídicas,

artigos, periódico, internet, jurisprudência), a outros meios que ofereçam as contribuições e abordagens teóricas necessárias sobre o problema a ser analisado.

Cumprе salientar, que o eixo temático do Curso de Graduação em Direito da UNOCHAPECÓ que a presente pesquisa se insere é “Cidadania e Estado”.

A delimitação do tema encontra-se circunscrita à temática da propaganda eleitoral e do abuso de poder político e econômico.

Para a realização da presente pesquisa, estruturou-se a monografia em três capítulos. Num primeiro momento, cumprе estabelecer um apanhado histórico do direito eleitoral, suas fontes, além de conceituar os principais princípios que regem o direito eleitoral e que possuem grande relevância para o desenvolvimento da presente pesquisa.

Posteriormente, no segundo capítulo, serão apresentadas questões relacionadas ao exercício da cidadania política e também a conquista do eleitorado por meio da propaganda eleitoral, apontando questões de direitos políticos, capacidade política, o voto como direito e dever, e um paralelo entre a propaganda eleitoral e os meios de divulgação.

No derradeiro capítulo, abundar-se-á questões relacionadas ao favorecimento de candidaturas por meio do abuso de poder político e econômico, entre outras práticas ilícitas, como a captação de votos, apontando-se as consequências para os infratores. Dessa forma, a presente pesquisa busca demonstrar a ocorrência do abuso do poder político e econômico na propaganda eleitoral, e a nocividade de tal prática para o tratamento igualitário no processo eleitoral, e, por conseguinte, as consequência para a democracia.

CAPÍTULO I

1 ASPECTOS GERAIS DO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

Em primeiro momento cumpre estabelecer a conceitualização de direito eleitoral, a sua evolução histórica no Brasil, suas fontes e os principais princípios que regem esse ramo do direito, com essa análise, consegue-se observar a abrangência e a importância do direito eleitoral, nota-se também que esse ramo do direito é relativamente novo nas ciências jurídicas, se comparado aos demais ramos do direito.

Nesse primeiro capítulo se tentará definir minimamente o direito eleitoral, destacando a sua importância e relevância para a construção social, para a história da humanidade e também para a normatização dos direitos políticos e do processo eleitoral.

1.1 Conceitualização do direito eleitoral

O direito eleitoral é um ramo do direito público, que tem por objeto estudar o sistema eleitoral e suas normas, os institutos e também os procedimentos reguladores dos direitos políticos, para Gomes (2011, p. 17), “o direito eleitoral normatiza o exercício do sufrágio com vistas à concretização da soberania popular”.

Como salienta Candido (1996, p.19) o direito eleitoral se consolida mais por suas características peculiares, do que por descender do direito constitucional, pertencendo este ao

ramo do direito público.

Nas palavras de Pinto (2003, p.30) integram o direito eleitoral todas as normas que regulam a aquisição, o exercício e a perda dos direitos políticos, bem como as que disciplinam a criação dos partidos políticos, e o acesso ao poder através do voto.

O Direito Eleitoral no Brasil é encarregado de regulamentar os direitos políticos dos cidadãos e o processo eleitoral. De uma forma mais específica, é uma especialização do direito constitucional, cujo conjunto sistematizado de normas destina-se a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos, principalmente os que envolvem votar e ser votado (Art. 1^o do Código Eleitoral - Lei n. 4.737/65).

Como assinala Nascimento (1998, p.41), o Direito Eleitoral é o ramo do Direito Constitucional mais dinâmico:

[...] porque além de responder pelos supremos interesses políticos da comunidade, é o responsável pelo mecanismo adequado que garante a sobrevivência democrática, imprimindo na formação cultural do povo, elevados sentimentos de ética social [...], regulando os deveres do cidadão de participar na formação do governo constitucional.

O Direito eleitoral é fundamental para o desenvolvimento do país, este que possui como base à democracia, que busca o equilíbrio, a isonomia entre homens e mulheres.

Mais ainda, nas palavras de Ramayana (2008, p.26) o direito eleitoral é:

[...] um conjunto de normas jurídicas que regulam o processo de alistamento, filiação partidária, convenções partidárias, registro de candidaturas, propaganda política eleitoral, votação, apuração, proclamação dos eleitos, prestação de contas de campanhas eleitorais e diplomação, bem como as formas de acesso aos mandatos eletivos através dos sistemas eleitorais.

Com as considerações do autor, é possível visualizar a abrangência e a importância deste ramo do direito, que por muitas vezes chega a ser confundido com o direito partidário, muito embora, o direito eleitoral possua regramento próprio, não deixa de relacionar-se com os outros ramos do direito, principalmente com o direito constitucional.

Verifica-se adiante a razão desta afirmativa, o motivo de o direito eleitoral estar tão ligado a Constituição da República Federativa do Brasil.

¹ Art. 1^o do Código Eleitoral. Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado. (Lei n° 4.737/65)

1.2 Apanhados históricos do Direito Eleitoral

É importante iniciar-se enfatizando, que o processo de eleições no Brasil já possui pelo menos 500 anos, tendo como marco inicial as primeiras representações para o Conselho Municipal da Vila São Vicente, que ocorreu em meados de 1500 em São Paulo.

Para Santana e Guimarães (2010, p.39) o Direito Eleitoral surgiu no ordenamento jurídico pátrio por força da colonização, momento da história onde se aplicam as Ordenações do Reino nas eleições das municipalidades, após foi ganhando forças, e no período imperial produziu-se legislação específica no Brasil, mais fortemente sob a influência da constituição imperial, que dispôs em seus artigos 90 a 97, sobre o alistamento eleitoral, a elegibilidade e a forma de escrutínio.

A evolução do direito eleitoral ocorre juntamente com a trajetória da Constituição Federal, em razão da natureza de seu conteúdo, que requer amparo constitucional, nesse entendimento Cândido (1996, p.21) salienta que:

[...] o Direito Eleitoral sempre terá na Constituição Federal disposições fundamentais indicando o norte de sua trajetória, quer de ordem material e, até mesmo, de ordem processual. Embora refletindo as peculiaridades e circunstâncias ditadas pelos respectivos momentos históricos, as constituições brasileiras, até aqui, sempre dispuseram sobre matéria eleitoral típica, fixando-se como fonte mais fértil dos preceitos que regem essa disciplina.

Pode-se dizer que o direito eleitoral é um ramo relativamente novo nas ciências jurídicas, apesar de o processo já possuir longos anos de história, a consolidação deste ramo do direito ocorreu apenas no ano de 1932, com o primeiro código eleitoral, que fora elaborado por Agamenon Bastos.

Neste sentido, corrobora Ramayana (2008, p. 05) de que a história do direito eleitoral é gradualmente estudada, em razão das mudanças ocorridas na constituição, oito constituições em 164 anos, além das emendas, o que possibilita uma ideia das sensíveis transformações políticas e sociais que ocorreram, no intuito de atender o clamor do povo, em prol de um ideal de direito.

Apesar de o Direito eleitoral ter evoluído ao longo dos anos, as primeiras disposições eleitorais no Brasil surgiram em 1824, juntamente com a Constituição, deste período até os dias atuais diversas alterações, de maior ou menor relevância ocorreram na regulamentação das eleições em nosso país, porém, apenas no ano de 1932, com o decreto n. 21.076, de fevereiro de 1932 é que surge um código eleitoral propriamente dito.

O direito eleitoral já passou por varias transformações, desde o Brasil colônia, perpassando pelo Brasil império até a República Federativa do Brasil, a cada mudança de constituição o mesmo vem ganhando forma, acompanhando a essência da democracia.

1.3 Fontes de direito eleitoral

Inicialmente cumpre destacar que o direito eleitoral surgiu da necessidade de normatizar o processo eleitoral, a vida em comunidade, e mais, o exercício da cidadania.

No entendimento de Santana e Guimarães (2010, p.37) não basta enxergarmos onde nasce o direito, mas o modo pelo qual surge, de forma valida, é por esta razão que as fontes tradicionalmente indicadas são: a lei, o ato jurídico, o costume, a jurisprudência, a doutrina, os princípios gerais etc. Que por sua vez, contemplam o reconhecimento jurídico de um fato social, investindo-os das características próprias das normas jurídicas.

O direito eleitoral tem como sua principal fonte a Constituição da República Federativa do Brasil, que regulamenta o seu âmbito de atuação.

De acordo com Pinto (2003, p.31) “a constituição é fonte por excelência de todo o direito positivo, nela se projeta à síntese dos valores e dos princípios consagrados por um país em determinado momento de sua história”.

O conceito de Santana e Guimarães (2010, p.37) é similar ao de Pinto, no sentido que as normas constitucionais se destacam na harmonização do ordenamento jurídico, por derivarem da vontade soberana do povo, reunida em poder constituinte das instituições estatais, é a partir de onde se organiza o sistema do direito, denominado por direito eleitoral.

Nesta mesma linha de raciocínio, e um pouco mais abrangente observa Ramayana

(2008. p.26), “o direito eleitoral é um ramo do direito público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e das eleições, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandados eletivos e das instituições do estado”.

Além da constituição da República Federativa do Brasil, destacam-se como fonte do direito eleitoral, as leis federais (conforme Art. 22, I², da constituição federal de 1988), as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (conforme Art. 1º, parágrafo único do código eleitoral – Lei n. 4.737/65), a jurisprudência do tribunal superior eleitoral (conforme Art. 23³, IX, do Código Eleitoral), a doutrina eleitoral, os estatutos dos partidos políticos (conforme Lei n. 9.096/95), as leis ordinárias pertinentes (código Penal, Código de Processo Penal, Código Civil e Código de Processo Civil).

Como salienta Pinto (2003, p.33) a doutrina é fonte do direito eleitoral, por esclarecer, o conceito dos institutos jurídicos por este ramo utilizados, por auxiliar na interpretação legal, buscando meios de resolver as lacunas deixadas pelas normas jurídicas, uma vez que permite interpretação mais precisa.

Neste sentido também corrobora Lafayete (*apud* PINTO, 2008, p.33):

Com as regras expressas subsistem as regras latentes, germens fecundos que o legislador, formulando o pensamento e a necessidade de seu tempo, depositou no texto da lei, sem uma consciência clara do assunto. A ciência e a prática arrancam aquelas regras dos veios em que permanecem ocultas, dando-lhes uma precisão luminosa, as reduzem a máximas definidas. Ainda mais a combinação dos diversos elementos fornecidos pelos textos permite a ciência a formação de novas noções e de novas regras [...]

Com essas observações é possível afirmar a relevância da doutrina para este ramo do direito, como nos ensina Pinto (2008, p.33) “neste ramo do direito prevalece o sistema Common Law, em que o precedente vincula o julgador como se fora norma para o caso concreto”.

As resoluções e jurisprudências do TSE, também são fontes do direito eleitoral, estas que abrem precedentes para o caso concreto, neste sentido, também observa Pinto (2008, p.34), “Como se vê, os precedentes do TSE são fontes de excepcional valia no Direito Eleitoral. As posições dessa Corte tornam-se normas a serem observadas por candidatos e

² Art. 22 da Constituição Federal. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

³ Art. 23 da Constituição Federal. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior, IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código;

partidos diante dos danos irreparáveis [...]”.

Na precisa lição de Pinto (2003, p. 31) as normas eleitorais devem guardar sintonia absoluta com a Constituição, bem como, as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que as disciplinam. Sendo que as leis devem levar em conta, sobretudo, o princípio da igualdade, que busca a isonomia entre os grupos que constituem.

Nessa perspectiva Santana e Guimarães (2010, p.38) entendem que o ordenamento jurídico-eleitoral:

[...] rege-se estruturalmente pelas mesmas regras que informam a organização do direito positivo, prevalecendo a norma de nível mais superior e sempre a de natureza constitucional, a revogação de uma norma por outra superveniente por outra de mesma hierarquia, valendo os princípios gerais do direito como mecanismos de interpretação. (grifo nosso)

Por ser o direito constitucional a origem do direito eleitoral, não poderia ser outra a sua fonte principal senão a constituição, onde se encontram os princípios mais elementares do direito.

1.4 Princípios fundamentais que regem o direito eleitoral

Os princípios de direito eleitoral não podem ser tratados sem uma correlação com a ideia de princípio no direito, para Gomes (2011, p.28), “os princípios expressam uma dimensão do sistema jurídico. São vagos e imprecisos, porquanto, surgem da necessidade, da interpretação, ligam-se a uma dada realidade”.

Para Reale (*apud* GOMES, 2011, p. 26) são duas as acepções do termo princípio:

[...] uma moral, outra lógica. A primeira refere-se às virtudes ou às qualidades apresentadas por uma pessoa. Quando se diz que alguém tem princípios, quer-se dizer que é virtuoso, possui boa formação ética, é honesto, diligente e probo; nele se pode confiar. Já sob o enfoque lógico os princípios são identificados como verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade.

Na opinião de Espíndola (1999, p.47 e 48) a ideia de princípio, “designa a estruturação de um sistema de ideia mestra, por um pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais ideias, pensamentos ou normas derivam se reconduzem e/ou se subordinam”.

Vigora no direito eleitoral o princípio da anterioridade, ou seja, embora entrando em vigor na data de sua publicação, a lei somente será aplicada se a eleição acontecer após 1 (um) ano da data de sua vigência (Art. 16, da CF⁴).

São inúmeros os princípios presentes no direito eleitoral, destacam-se dentre eles: princípio da democracia, poder soberano, republicano, federativo, sufrágio universal, legitimidade, moralidade, probidade e igualdade ou isonomia.

1.4.1 Princípio da democracia

Inicialmente, cumpre asseverar, que bem mais do que um regime de governo ou que uma forma determinada de organização política do Estado, a democracia representa a manifestação de vontade do povo, exercida por meio da eleição, a possibilidade de participar da vida política, de expressar a opinião, de escolher os representantes políticos que em nome do povo irão governar.

Para Bobbio (2002. p. 30), quando se fala em democracia, o único modo de se chegar a um acordo é considerá-la como um conjunto de regras, que estabelece quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e os procedimentos.

Nas palavras de Cerqueira (2011. p. 31) a democracia é uma forma de regime político, em que se permite a participação do povo no processo decisório e sua influência na gestão dos empreendimentos do Estado, consubstanciada em valores fundamentais que a norteiam.

Democracia significa dizer, sociedade livre em que prepondera a influência da maioria, governo onde o povo é que exerce a soberania. Mais que princípio inscrito na Lei

⁴ Art. 16 da Constituição Federal. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1993).

Magna, para Gomes (2011. p. 29), “a democracia constitui fundamento e valor essencial das sociedades ocidentais, definindo sua estética, o modo como elas existem e operam”.

Democracia é a liberdade de poder escolher os representantes políticos, princípio este, que é fundamental, não apenas para o direito eleitoral, mas para o ordenamento jurídico como um todo, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988 em seu Art. 1º § único⁵. “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição”.

Conforme nos traz Gomes (2011.p.32) a participação popular no governo é condição sine qua non da democracia. A representação política se faz através de representantes eleitos pelo povo, por intermédio de partidos políticos, ou seja, é condição sem a qual não há democracia.

A democracia esta dividida em três grupos, a saber: democracia direta, indireta e semidireta, as quais serão conceituadas com fundamento em Gomes (2011, p.33-34), observa-se que na democracia direta, busca-se o ideal de auto-governo, onde os cidadãos participam das decisões, busca-se conciliar a vontade dos governantes com a vontade do povo. Ao passo que a democracia indireta é a representativa, ou seja, em que o povo escolhe seus representantes, os eleitos devem governar em nome do povo, e ficam responsáveis pelas decisões políticas. Quanto à democracia semidireta, esta busca conciliar os modelos anteriores, onde os governantes serão eleitos pelo povo, devendo agir em nome do povo, este é o modelo presente na nossa constituição no Art. 1º § único, é a conhecida democracia mista.

A luz da Constituição da República Federativa do Brasil, no art. 1º esta presente o princípio do Estado Democrático de Direito:

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito federal, constitui-se em Estado Democrático de direito e tem como fundamentos: I-a soberania; II-a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político”.(grifo nosso)

Observa-se que o referido dispositivo estabelece que o Brasil constitui-se num estado democrático de direito, ao mencionar estado democrático de direito esta se referindo à

⁵ Art. 1º § único da Constituição Federal. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos deste Constituição.

organização política de uma nação, que possui legislação própria, e um regime democrático em que povo detém o poder soberano.

Como observa Gomes (2011, p.35) o ser um estado de direito implica que as estruturas estatais devem pautar-se pelos critérios do direito, e não pelos da força, prepotência ou do arbítrio. O ser um estado, significa dizer que o povo participa diretamente da organização política, que exerce a soberania popular, que participa das decisões, sendo os eleitores os responsáveis pelo destino político do país.

Nesse contexto, Bobbio (2002, p.32) nos ensina que para uma definição mínima de democracia não basta que os cidadãos tenham o direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimentos, é indispensável que aqueles que são chamados a decidir sejam colocados diante de situações reais, sendo-lhes assegurado o direito de liberdade e de expressar a própria opinião, que o estado demonstre que não apenas exerce o poder “sub lege”, mas que o exerce dentro dos limites constitucionais, assegurando os direitos invioláveis dos indivíduos.

Nessa senda, o Estado Democrático de Direito caracteriza-se por consagrar os direitos individuais, sociais e políticos de uma nação organizada.

1.4.2 Soberania popular

Pode-se dizer que a soberania popular é o poder delegado ao povo, que com base em um regime democrático de direito possui autonomia e liberdade para fortalecer a existência de um estado administrado politicamente, por representantes eleitos de acordo com a vontade popular.

Esse princípio aparece na Constituição Federal 1988, como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil e do Estado democrático de direito (Art. 1º, I⁶), o resultado da aplicação do princípio da soberania popular é a responsabilidade daqueles

⁶ Art.1º, I da Constituição Federal. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania;

que são eleitos pelo povo, de zelar pela confiança depositada, agindo em nome do povo, segundo sua vontade. É a soberania que confere a legitimidade política para que o povo tome as decisões quanto ao destino político e administrativo do país, refletindo na autonomia estatal.

Miranda (*apud* MEZZARROBA, 2008, p.18) nos ensina que um estado se caracteriza como soberano na medida em que pode usufruir plenamente dos seus direitos, em que pode participar direta e livremente na comunidade internacional, sem se sujeitar a qualquer outro estado e, nessa qualidade, estabelece livremente sua própria ordem jurídica, bem como sua organização dos poderes. Por isso, conclui Miranda: que o conceito de soberania vai muito além de “um dado jurídico fixo, uma vitória permanente a garantir: trata-se de defender e largar a esfera de autodeterminação nacional, a capacidade de decisão autônoma quanto aos destinos da coletividade nacional, a independência em sentido material, a capacidade do estado de gerir autonomamente os seus destinos”.

Para Gomes (2011, p.36), “o poder é soberano quando não está sujeito a nenhum outro”. Soberano significa o poder supremo, sem ele não haveria um estado democrático de direito, onde os representantes são eleitos pelo povo, os detentores do poder.

Este princípio encontra amparo legal no Art. 14⁷ da constituição federal, “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos e nos termos da lei [...]”. (grifo nosso)

Esse princípio possui grande relevância para o direito eleitoral, por ser a “chave” para abrir os caminhos da administração política do país, daí a responsabilidade dos cidadãos em fazer a escolha correta, pois, assim com estão legitimados a escolher os representantes políticos, também são responsáveis por analisar previamente o currículo daqueles que concorrem a cargos eletivos.

⁷ Art. 14 da Constituição Federal. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular.

1.4.3 Princípio republicano

Este princípio está relacionado com a forma de governo, a estruturação do estado, a representação política, de forma que haja uma rotatividade de representantes, estabelecendo, desta forma, um modelo democrático. Para Santana e Guimarães (2010, p.47) este princípio informa a periodicidade da representação política, indicando a própria alternância no comando do poder estatal, principalmente quando associado ao princípio democrático, que vem adjetivar o próprio estado em suas confrontações com a soberania inerente ao povo.

Nessa linha de raciocínio trabalha Gomes (2011, p. 37), de que na forma republicana de governo tanto o chefe do Poder Executivo quanto os membros do legislativo cumprem mandato, sendo diretamente escolhidos pelos cidadãos em eleições diretas, gerais e periódicas. Trata-se, pois, de governo representativo.

Por força deste princípio é que os mandados eletivos devem ser renovados, de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos, conforme estabelece o Art. 82⁸ da Constituição Federal. “O mandato de Presidente da República é de 4 (quatro) anos e terá início em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição”. Da mesma forma ocorre para Governador (CRFB, Art. 28⁹), para prefeito (CRFB, Art. 29, I¹⁰), para deputado estadual (CRFB, Art. 27, §1¹¹), para

⁸ Art. 82 da Constituição Federal. O mandato do Presidente da República é de quatro anos e terá início em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

⁹ Art. 28 da Constituição Federal. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

¹⁰ Art. 29 da Constituição Federal. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

¹¹ Art. 27. § 1º da Constituição Federal. Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

vereador (CRFB, Art. 29, I), para deputado federal (CRFB, Art. 44, parágrafo único¹²), exceto para senador que o mandato é por um período de 8 (oito) anos (CRFB, Art. 46, § 1º¹³).

Com essas considerações é possível identificar que a essência do princípio republicano advém da rotatividade dos mandatos eletivos, delegados pelo povo, na aplicabilidade do sufrágio universal, para assegurar a lisura das eleições e evitar a perpetração de pessoas no poder. Para garantir o bom andamento do processo eleitoral é que a Constituição Federal estabelece em vários de seus dispositivos, um limite de tempo para os mandatos dos chefes do executivo e dos parlamentares federais, estaduais e municipais.

1.4.4 Princípio federativo

O princípio federativo está contemplado no Art. 1º da Constituição Federal, que dispõe que o Brasil é uma república federativa, formada pela união indissolúvel dos estados, municípios e distrito federal. Esse princípio assegura à federação brasileira a garantia de que nenhum estado federado estará sujeito ao desaparecimento, e também, confere autonomia aos entes federados, na medida da sua competência, conforme estabelece o Art. 18¹⁴ da Constituição Federal.

Queiroz (2009, p.36) nos ensina que: historicamente o federalismo remonta à formação dos Estados Unidos, sendo que os estados pré-existentes decidiram unir-se para em conjunto constituir um estado federal, origem que se encontra ainda na Alemanha e na Suíça.

¹² Art. 44 da Constituição Federal. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

¹³ Art. 46 da Constituição Federal. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. § 1º - Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

¹⁴ Art. 18 da Constituição Federal. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. § 1º - Brasília é a Capital Federal. § 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar. § 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar. § 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996)

Sendo a Constituição o ato fundador do estado federal, que pressupõe uma dualidade de estruturas sobrepostas, sendo as principais características: a existência de uma constituição rígida, a existência de um órgão jurisdicional supremo e a existência de um parlamento bicameral.

Na mesma linha de pensamento Mendes (2007, p.753), ressalta que o estado federado surgiu como resposta à necessidade de um governo eficiente, em vasto território, e que ao mesmo tempo, assegurasse os ideais republicanos que vingaram com a revolução de 1776.

Nesse contexto, Gomes (2011, p.37) entende que o Brasil ao inaugurar a república, adotou o princípio federativo, tendo o Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1989, transformado as províncias do império em estados federados.

O princípio federativo confere autonomia e igualdade entre os entes da federação, para que os representantes políticos possam governar, administrar e legislar de acordo com a competência delegada pela constituição federal, e ao mesmo tempo, possibilita a igualdade de condições para que nenhum ente se sobressaia ao outro.

1.4.5 Sufrágio universal

O termo sufrágio advem do latim *sufragium*, que quer dizer voto, “declaração que se faz da própria vontade, em matéria de eleição. Adesão, aprovação”.

Nas palavras de Gomes (2011, p.38), “o vocábulo sufrágio significa aprovação, opinião favorável, apoio, concordância, aclamação. Denota, pois, a manifestação de vontade de um conjunto de pessoas para escolha de representantes políticos”.

Seguindo esta linha de pensamento, o autor afirma que:

Na seara jurídica, designa o direito público subjetivo democrático, pelo qual um conjunto de pessoas – o povo – é admitido a participar da vida política da sociedade, escolhendo os governantes ou sendo escolhido para governar e, assim, conduzir o Estado. Em suma: o sufrágio traduz o direito de votar e ser votado, encontrando-se entrelaçado ao exercício da soberania popular. Trata-se do poder de decidir sobre o destino da comunidade, os rumos do governo, a condução da Administração Pública. (GOMES 2011, p.39)

Este princípio é a essência do direito eleitoral, que preconiza a participação popular na administração política, no poder de escolha, ou seja, a capacidade eleitoral que possui para determinar a administração pública do país.

1.4.6 Princípio da probidade, moralidade e legitimidade das eleições

Trar-se-á destes princípios conjuntamente, da mesma maneira que o legislador constituinte, para que possamos ter uma compreensão melhor. Se não fosse pela necessidade de se observar o todo, a complementação que um proporciona ao outro, estes princípios assim não estariam, de maneira intrínseca, no mesmo dispositivo legal, conforme disposição do Art. 14, § 9º¹⁵ da Constituição, busca-se a proteção da probidade administrativa, a moralidade para o exercício de mandato, considerando para tanto, a vida pregressa do candidato, bem como, a legitimidade das eleições, evitando dessa forma, a influência do poder econômico ou mesmo do abuso no exercício de cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

É relevante destacar que a redação do parágrafo disposto acima foi dada pela Emenda Constitucional n. 4, de 1994, o que demonstra o cuidado que teve o poder constituinte na tratativa desses princípios, ressaltando a importância dos valores éticos e morais, assegurando a legitimidade do processo eleitoral.

Para Gomes (2011, p. 47) a moral ocupa-se da ação em si mesma, pois:

[...] na prática, ou seja, com o que ocorre concretamente na vida individual e social. *Mores* é o ambiente histórico-cultural construído pelo homem, em um determinado tempo e lugar. Trata-se, pois, das práticas e relações vivenciadas pelas pessoas, que expressam por meio de usos, hábitos e costumes. O agir moralmente implica em seguir tais costumes, os quais podem não estar em sintonia com os preceitos da ética.

A probidade também se insere no contexto dos valores ético-morais, e, por essa razão, o Art. 14, § 9º da Constituição, determina que a probidade administrativa seja protegida. As hipóteses de inelegibilidade, situações que impedem o exercício dos direitos políticos, são

¹⁵ Art. 14, § 9º da Constituição Federal. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

exemplos de proteção à probidade e constituem verdadeiras sanções ao agente ímprobo. A improbidade, ademais, pode gerar a suspensão dos direitos políticos, conforme o Art. 15¹⁶, V, c/c Art. 37¹⁷, § 4º, da Constituição.

Sobre este princípio também discorre Gomes (2011, p.47), no sentido de que existe legitimidade quando a comunidade reconhece e aceita, algo como correto, justo e adequado, este princípio esta fundamentado no consenso e no reconhecimento geral.

1.4.7 Igualdade ou Isonomia

Pressupõe a inexistência de diferenças, a possibilidade de comparação, de se estabelecer um equilíbrio.

Este princípio encontra amparo no Art. 5º¹⁸ da Constituição Federal, que estabelece a igualdade entre todos perante a lei, garantido aos residentes no país, independente de serem brasileiros ou estrangeiros, o tratamento igualitário.

Partindo do Pressuposto de que este princípio adquire especial relevo nos domínios do direito eleitoral, Gomes (2011, p. 49) lembra que os concorrentes a cargos político-eletivos devem contar com as mesmas oportunidades, ressalvadas as situações previstas em lei, que têm em vista o resguardo de outros valores, e as naturais desigualdades que entre eles se verificam.

¹⁶ Art. 15 da Constituição Federal. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

¹⁷ Art. 37. § 4º da Constituição Federal. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

¹⁸ Art. 5º da Constituição Federal. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

Esta igualdade conexas-se:

[...] por um lado, com uma política de 'justiça social' e com a concretização das imposições constitucionais tendentes à efetivação dos direitos económicos, sociais e culturais. Por outro, ela é inerente à própria ideia de igual dignidade social (e de igual dignidade de pessoa humana) consagrada no artigo 13.º/2 que, deste modo, funciona não apenas com fundamento antropológico-axiológico contra discriminações, objectivas ou subjectivas, mas também como princípio jurídico constitucional impositivo de compensação de desigualdade de oportunidades e como princípio sancionador da violação da igualdade por comportamentos omissivos (inconstitucionalidade por omissão) (CANOTILHO, 1998, p.392).

Nesse contexto, o princípio da isonomia busca um equilíbrio social, estabelecendo uma igualdade de condições, para que a minoria não se sobressaia à maioria, busca estabelecer a justiça, garantindo a criteriosa distribuição de direitos e deveres.

Essa condição de equilíbrio é fundamental para que haja a segurança jurídica e a garantia da paz social, uma vez que ninguém cumpre um dever sem que tenha direitos. No entendimento de Diniz (2005, p.7) somente as normas de direito são capazes de assegurar esse equilíbrio que é condição de sobrevivência humana, possibilitando a todos o pleno desenvolvimento das suas virtudes e a consecução e gozo de suas necessidades sociais.

Muito embora o princípio da isonomia seja auto-aplicável no acesso aos cargos da administração pública, este é pouco observado. Acredita-se que decorre de fenômenos históricos, onde se busca privilegiar uma determinada classe em detrimento de outras. Sob essa perspectiva vejamos:

Efetivamente, sendo o princípio da isonomia ou igualdade um freio teórico ao arbítrio que constitui distinções e estabelece privilégios, notadamente o perpetrado pelo poder público, dá-se o contraponto pela realização positivada da ampla acessibilidade aos cargos públicos (VASCONCELOS, 2011).

Portanto, segundo essa concepção, qualquer tipo de limitação que vá de encontro ao princípio da isonomia não tem fundamento legal, além de ser contrário ao interesse público, que prima pela garantia de igualdade de condições para o acesso aos cargos públicos.

Sobre a ótica desse princípio, e após demonstrar a importância da história do direito eleitoral e a relevância dos princípios para cumprir o objetivo desse estudo, inicia-se a seguir uma análise do exercício da cidadania política e da propaganda eleitoral, dos meios de acesso

à administração pública, o voto como direito e dever, da igualdade de condições para escolher os representantes e da capacidade política.

CAPÍTULO II

2 PROPAGANDA ELEITORAL E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA POLÍTICA

Partindo do pressuposto de que a república federativa do Brasil constitui-se em um Estado democrático de direito, e que o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, que esses representantes para serem eleitos precisam divulgar suas propostas, e que o meio de divulgação se dá através da propaganda eleitoral. Com fundamento no princípio da democracia e também com as considerações de que o estado democrático de direito está fundado no princípio da soberania popular, o segundo capítulo deste trabalho abordará questões relacionadas ao exercício da cidadania política e também a conquista do eleitorado por meio da propaganda eleitoral, enfocando questões de direitos políticos, capacidade política, o voto como direito e dever e um paralelo com a propaganda eleitoral e os meios de divulgação.

2.1 Direitos e capacidade política

É importante mencionar-se que os direitos políticos são direitos públicos subjetivos. Nas palavras de Ramayna, (2011, p.1) “essa denominação dá-se em razão do objeto ou do bem tutelado pela ordem jurídica, que lhes confere a natureza pública”.

Capacidade política então, é o reconhecimento pela ordem jurídica, do indivíduo como operador do sufrágio universal, apto a exercer a soberania popular, após inscrever-se como eleitor e preencher os requisitos previstos no Art. 14¹⁹ da constituição federal.

No entendimento de Kelsen (1994, p.155) os direitos são formados por uma categoria especial e costumam ser definidos “como a capacidade ou poder de influir na formação da vontade do estado”, pode-se dizer que essa vontade do estado é a participação direta ou indireta do indivíduo na produção da ordem jurídica personificada, essa participação do povo para Kelsen é a característica do regime democrático de direito.

Candido (1999.p.24) conceitua direitos políticos como sendo:

[...] a faculdade ou a garantia que tem o cidadão de integrar ou participar, direta ou indiretamente, da organização administrativa do Estado, pela via eletiva ou de nomeação, do modo como previsto em lei. São os primeiros direitos assegurados aos indivíduos, deles decorrendo todos os demais. É pelos direitos políticos que se unem sociedade e Estado.

Ser cidadão é intervir no exercício do poder político, é participar efetivamente da vida social, expressando suas preferências.

¹⁹ Art. 14 da Constituição Federal. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular. § 1º - O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira; II - o pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária; VI - a idade mínima de: a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; d) dezoito anos para Vereador. § 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos. § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997) § 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito. § 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição. § 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições: I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade; II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade. § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994) § 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. § 11 - A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe em seus artigos 14 e 16, sobre os direitos políticos, no sentido de que são um conjunto de normas que regulam a atuação da soberania popular, e que corrobora com o disposto no Art.1º, no sentido de que a República Federativa do Brasil constitui-se em um estado democrático de direito, que entre outros, esta fundada na soberania popular, ou seja, o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos diretamente.

A partir desta base Mendonça (2004, p.90) traça suas considerações, com fundamento na Constituição Federal, “para que o indivíduo possa ser titular de capacidade política passiva (direito de ser votado), faz-se necessário que preencha as condições de elegibilidade”, ou seja, além de preencher as condições para ser eleitor e encontrar-se em pleno gozo de seus direitos políticos, é necessário também que tenha domicílio eleitoral na circunscrição há pelo menos um ano antes do pleito.

O conceito de Ramayna (2011, p. 3) para o sufrágio ou a declaração de vontade do cidadão no exercício de sua capacidade política, representa a emanação, o desejo, a vontade política do cidadão expressada pelo voto, que pode resultar na eleição de representante (Presidente, Senadores, Deputados e outros), ou na decisão direta sobre certos temas de interesse público da sociedade (plebiscito ou referendo). O voto deve dignificar o efetivo exercício da manifestação livre e soberana da vontade.

Após a análise dos direitos e da capacidade política, adentrar-se-á no estudo da propaganda eleitoral, os meios de divulgação e a importância do voto como exercício da soberania popular para este processo.

2.2 Voto

O voto é o meio pelo qual se materializa à vontade dos cidadãos, um dos mais importantes instrumentos democráticos, demonstra o exercício da soberania popular e do sufrágio universal. Nas palavras de Mendonça (2004, p. 104) “é o ato político pelo qual se materializa a vontade popular, ou seja, coloca no plano prático o direito de sufrágio”, pode-se dizer então, que é uma garantia constitucional, assegurada para que o cidadão possa emitir sua opinião e escolher seus representantes, garantindo a representatividade político-estatal e a

igualdade de escolha, independentemente de sexo, crença, etnia ou ideal.

De acordo com Gomes (2011, p.42) “sufrágio e voto não se confundem. Enquanto o sufrágio é um direito, o voto representa seu exercício”. Ou seja, o voto é a concretização do sufrágio.

Ao mesmo tempo em que o voto demonstra um direito público subjetivo, este também é um dever político imposto aos cidadãos maiores de dezoito anos, conforme dispõe a constituição federal em seu Art. 14, § 1º, “é obrigatório para os maiores de dezoito anos”. Sendo, facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Gomes (2011, p.42) destaca que a obrigatoriedade do voto certifica:

[...] a imaturidade do povo, ainda merecedor da tutela estatal. Ademais, afirma-se serem reduzidas as chances de “eleitores compulsórios” votarem em candidatos sérios e honestos, já que não participam intensamente da vida política. Votam, pois, em qualquer um, no primeiro que se apresente ou no mais bem aparentado, isso quando não negociam seus votos, transformando-os em mercadoria, já que só comparecem as urnas compulsoriamente.

Isso demonstra que a população brasileira não é educada para exercer a cidadania política, pois, não conseguem compreender a importância deste ato para suas vidas, sem que haja uma cobrança por parte do órgão estatal, se existisse essa compreensão, não haveria necessidade de o voto ser obrigatório.

Na mesma linha de raciocínio Mendonça (2004, p. 107) lembra-nos de que o discurso daqueles que defendem a obrigatoriedade do voto no Brasil, ao argumento de que o eleitorado brasileiro é ignorante, incapaz e submisso, vale lembrar que de fato o grau de instrução da sociedade brasileira, infelizmente, por hora é baixíssimo, todavia, o analfabeto brasileiro já exerce o direito de sufrágio de forma facultativa, não havendo justificativa para manter-se a obrigatoriedade do voto para os demais eleitores.

O voto no sistema brasileiro apresenta as seguintes características, Moraes (2002, p.235-236) e Ferreira (1989, p.294 ss): personalidade, obrigatoriedade, liberdade, secreto, direto, periódico e igual:

a) *Personalidade*: Significa que o cidadão só pode votar pessoalmente. O voto é subjetivo é imprescindível que o eleitor compareça para votar, é, portanto, indelegável.

b) Obrigatoriedade: Conforme já mencionado, o voto é obrigatório aos maiores de 18 e ao menor de 70 anos de idade, cumpre destacar-se que é uma obrigação cívica comparecer ao local de votação, registrar comparecimento e votar.

c) Liberdade: é a possibilidade de escolher o representante político entre os partidos e candidatos que se apresentarem, de votar em branco ou mesmo anula o voto. Ainda que exista a obrigatoriedade, esta não fere o direito a liberdade de escolha.

d) Secreto: significa dizer que seu conteúdo é sigiloso, não podendo ser revelado, constituindo-se em direito subjetivo do cidadão, e apenas ele querendo poderá revelar.

e) Direto: a prerrogativa que os cidadãos possuem de elegerem diretamente seus representantes, o exercício da soberania popular, sem que haja intervenções de terceiros, que reflete nos ideais do sistema democrático.

e) Periodicidade: Significa que em intervalos regulares de tempos os cidadãos devem comparecer as urnas para exercerem seus direitos e deveres políticos, que decorre do modelo republicano, que impõe a rotatividade no exercício do poder político.

f) Igualdade: é o equilíbrio social, o que significa dizer, que todos os votos têm o mesmo peso, independentemente da classe social.

O voto é indispensável para o exercício da cidadania, é dever cívico, daí a importância do voto consciente, de uma população educada para exercer seus deveres políticos, é através desse ato de democracia que se confere a legitimidade e o poder para que os governantes legislem e executem as leis que irão assegurar a ordem e o progresso em nosso país.

2.3 A propaganda político-eleitoral e os meios de divulgação

No léxico, propaganda significa difundir, espalhar, propalar, alastrar, multiplicar por meio de reprodução, tornar comum a muitas pessoas. Traduzindo em termos técnicos, propaganda são todos procedimentos utilizados na comunicação em massa, pelos quais se difundem idéias, informações, com o objetivo de atingir o maior número de espectadores e captar votos.

A partir desta base, Gomes (2011, p.320) faz suas considerações, no sentido de que propaganda eleitoral, é aquela elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captação de votos do eleitorado para investidura em cargo público-eletivo. Caracteriza-se por levar ao conhecimento público, ainda que de maneira disfarçada ou dissimulada, candidatura ou os motivos que induzam a conclusão de que o beneficiário é o mais apto para o cargo em disputa.

Como nos ensina Houaiss (2001, p.2311), propaganda é a “divulgação, propagação de uma idéia, uma crença, uma religião, um apostolado, proselitismo, catequese”, em outras palavras, é o instrumento pelo qual se difunde, multiplica-se e alarga a atividade política desenvolvida nas campanhas.

É importante que se tenha uma compreensão, de que os vocábulos propaganda e publicidade não apresentam idênticos sentidos.

Enquanto a finalidade da publicidade é sempre econômico-comercial - presentes as ideias de lucro, mercado -, a propaganda tem em foco a comunicação ideológica. Ambos têm em vista persuadir e chamar a atenção do público, mas a publicidade visa sugerir-lhe ou infundir-lhe desejo acerca de produtos, serviços e marcas colocadas no mercado consumidor. Os produtos e serviços são apresentados de forma atraente, de sorte que o consumidor os queira para si e termine por adquiri-los. (GOMES, 2011, p. 306)

Da mesma forma que os vocábulos propaganda eleitoral e propaganda política também se diferem, ao passo que propaganda eleitoral é a forma utilizada pelos partidos políticos e pelos candidatos para a apresentação de suas propostas e promessas de governo, com a finalidade de conquistarem os votos do eleitorado, a propaganda política caracteriza-se por veicular as concepções ideológicas, com a finalidade obter ou manter o poder estatal.

Feito essa distinção, passemos a análise da propaganda eleitoral, objeto da presente pesquisa.

Conforme assinala Sobrinho Neto, propaganda eleitoral:

[...] é a que visa à captação de votos, facultada aos partidos, coligações e candidatos. Busca, através dos meios publicitários permitidos na Lei Eleitoral, influir no processo decisório do eleitorado, divulgando-se o curriculum dos candidatos, suas propostas e mensagens, no período denominado de “campanha eleitoral (2002, p. 164).

Contudo, a propaganda pode ser positiva ou negativa, “[...] naquela, exalta-se o beneficiário, sendo louvadas suas qualidades, ressaltados seus efeitos, sua história, enfim sua imagem. Já a negativa tem por fulcro o menoscabo ou a desqualificação da pessoa [...]” (GOMES, 2010, p.305).

A partir de então é possível ter uma visão global do estado democrático de direito, e que merece um estudo mais aprofundado, considerando que é através da propaganda eleitoral que conhecemos nossos representantes políticos, e por saber que muitas propagandas negativas, camufladas, nos levam a escolhas perigosas.

Para Gomes (2008, p.169), a propaganda eleitoral é indubitavelmente, uma das vertentes da liberdade de pensamento e de expressão, sendo que se caracteriza pelo fato de utilizar métodos e instrumentos tendentes a persuadir o eleitor a deliberar em favor de determinados candidatos ou partidos.

No entanto, para que seja realizada dentro dos ditames legais, deve a propaganda reverencia aos princípios do direito eleitoral.

A propaganda eleitoral deve levar em consideração o princípio da democracia, razão pela qual não deve empregar meio publicitário que se destine a formar a opinião pública, através de meios artificiais que manipulam a vontade dos eleitores, que os impossibilitam de agir de acordo com a consciência política própria, se a democracia permite a participação do povo no processo decisório, é fundamental que essa participação seja voluntária, significa dizer: sociedade livre em que prepondera a influência da maioria, governo onde o povo é que exerce a soberania. Então, não há que se permitir que meios publicitários influenciem na tomada de decisões, para que haja isonomia, equilíbrio social, impedindo desta forma que alguns candidatos se sobressaiam aos demais.

De acordo com Sampaio (1997, p. 201), “em propaganda, a melhor política é ser absolutamente honesto em tudo o que se diz e se mostra ao consumidor”. Porém, no universo político, resta claro que essa afirmativa não possui grande sentido, pois, cada vez mais as propagandas eleitorais estão pautadas em condutas desonestas e abusivas, com a finalidade de formar a opinião do eleitor, impedindo que haja participação voluntária.

Dos ideais de Gomes (2008, p. 170) absorve-se que a propaganda eleitoral deve ser realizada “dentro de padrões igualitários, o que implica dizer não pode servir para privilegiar,

beneficiar aqueles que detenham o poder econômico em detrimento de outros menos favorecidos”.

A propaganda é a forma que se tem de difundir, multiplicar e alargar a atividade política desenvolvida nas campanhas, o direito assegurado pela legislação eleitoral para que os candidatos possam exteriorizar o desejo pelo mandato representativo e partidário, direito também assegurado pela Constituição Federal, como direito fundamental, tanto o inciso IV, do Art. 5º²⁰, como o caput do Art. 220²¹, asseguram a liberdade da manifestação do pensamento.

Ramayna (2009, p.782) chama a atenção para o fato de que a propaganda legítima, normal e hígida é aquela que garante as liberdades políticas e o pluralismo político como formas naturais de alternância do poder dentro de uma sociedade. Não se deve manipular a propaganda em prol do poder absoluto, intangível e vitalício, deve se garantir ao eleitor uma opinião eleitoral livre.

Assegurar aos eleitores a liberdade de expressão, o direito de opinião, que além de serem direitos fundamentais é o pleno exercício da soberania popular, princípio este já mencionado no capítulo anterior, que confere a legitimidade política para que o povo tome as decisões quanto ao rumo político do país, e desta forma garantindo a plena realização da propaganda regular.

Partindo deste raciocínio, adverte Ramayna (2009, p.782), atualmente a preocupação:

[...] de resguardo da igualdade nas eleições por propagandas não abusivas atinge dimensões de efetivo desgaste ao poder público, especialmente quando o aspirante a mandatos eletivos faz tráfico de influência e abuso do poder político para se lançar na sucessão política eleitoral, que longe de ser natural e meramente competitiva, se vale de subterfúgios, dinheiro e prestígio dentro da administração pública caracterizando condutas proibidas [...].

Não pode a propaganda eleitoral perder o seu objetivo maior, que é conquistar o eleitor e seu voto através de meios lícitos. Quanto ao mencionado abuso de poder político, este será abordado mais detalhadamente no próximo capítulo, porém, não se consegue tratar de propaganda eleitoral sem esbarrar com este problema.

²⁰ Art. 5º, IV da Constituição Federal. É livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

²¹ Art. 220 da Constituição Federal. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

Sob a mesma perspectiva, Teixeira (2003, p.82) destaca que a propaganda eleitoral é a técnica através da qual o partido político ou candidato expõe uma candidatura, levando ao eleitorado suas qualidades e características, como meio de influenciar e conquistar o voto do eleitor.

Se propaganda é um conjunto de técnicas empregadas para sugestionar pessoas na tomada de decisão:

[...] é certo afirmar que, toda vez que um político, ou pretendo candidato, se dirige ao eleitor com suas idéias a respeito de como administrar bem ou interesse público, está ele sugestionando esse eleitor na tomada de sua decisão a respeito de em quem votar quando das eleições. Está, na verdade, formulando pedido dissimulado de voto, posto que estará formando, no inconsciente do eleitor, a sensação de que é a pessoa com aptidão para ocupar cargos públicos. (CASTRO, 2006, p. 237)

Por essa e outras razões que, a veiculação de propaganda eleitoral, por qualquer meio, só será permitida a partir do dia 05 de julho do ano da eleição, conforme disposição expressa no Art. 36²² da Lei n. 9.504/97. Na propaganda eleitoral, independente da modalidade, é obrigatório mencionar a legenda partidária, e deveser feita sempre em língua nacional. A base legal da propaganda eleitoral, esta disciplinada nos artigos. 36 a 41 – A da Lei n. 9.504/97, e no Código Eleitoral nos artigos. 240 a 256. A partir dessa base, serão abordados os meios de divulgação da propaganda eleitoral, considerando que é através dos meios de comunicação que se leva ao conhecimento geral a candidatura e as ações políticas que pretende desenvolver.

2.3.1 Meios de divulgação

A propaganda eleitoral desempenha-se licitamente através de diversos meios de divulgação (televisão, rádio, cartazes, faixas, estandartes, bandeiras, pinturas em muros e fachadas, comícios, carreatas, confraternizações, na internet e mensagens eletrônicas, imprensa escrita, folhetos diversos etc.).

Com fundamento em Barros (2007, p. 437), a propaganda lícita, ou seja, nos termos da

²² Art. 36 da Lei nº 9.504/97. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

legislação eleitoral não pode ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia.

De acordo com Teixeira (2003, p.84), o tratamento diferenciado das hipóteses de propaganda advém das próprias peculiaridades de cada tipo, a diferença da propaganda realizada através da imprensa escrita para aquela veiculada no rádio e televisão é evidente. Essa diferença é ainda maior em um país como o nosso, em que as pessoas não têm o hábito de ler e o gosto pela leitura, ainda mais em se tratando de um assunto que não é tão apreciado.

Feitas essas considerações, serão abordadas os principais meios de divulgação, quais sejam: propaganda em bem público, propaganda em bem de uso comum, propaganda em bem cujo uso dependa de autorização, cessão ou permissão do poder público, propaganda em bem particular, distribuição de folhetos e outros impressos, outdoor, comício, showmício e eventos assemelhados, alto-falante, carro de som, trio elétrico e manifestações coletivas e por meio da mídia e dos meios de comunicação social.

a) Propaganda em bem público

De acordo com o Art. 37²³ da Lei das eleições é vedado a realização de propaganda eleitoral de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados – “nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão de

²³ Art. 37 da Lei nº 9.504/97. 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. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006). § 1º A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais). (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006). § 2º 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. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009) § 3º Nas dependências do Poder Legislativo, a veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora. § 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei no 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 6º É permitida a colocação de cavaletes, 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

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”.

Estabelece o § 1º do referido Art. 37, que a veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprido no prazo, a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Nas palavras de Gomes (2011, p.330) essa restrição não chega a tolher a livre manifestação do pensamento de quem busca os serviços das repartições públicas, desde que isso ocorra de forma adequada, ou seja, desde que haja discricção, nada impede, por exemplo, que um estudante estacione seu carro com adesivos no estacionamento da universidade, ou que alguém entre em um hospital com um broche de determinado partido.

b) Propaganda em bem de uso comum

De acordo com a interpretação de Gomes (2011, p. 330) é questão importante a ser considerada no Art. 37 da Lei das eleições, que se refere ao significado e à extensão da expressão bens de uso comum. Posto que, apresente sentido bem definido no direito privado, no direito eleitoral seu significado é mais extenso. Cabe-nos então, compreender o termo não apenas como bens públicos, cujo uso é facultado a todos, mas também os particulares, cujo uso ou acesso não se restrinja ao titular do domínio, mas às pessoas em geral.

O autor traça suas considerações, exemplificando:

[...] ginásios desportivos, cinemas, teatros, lojas, *shoppings centers*, galerias comerciais, estádios de futebol, restaurantes, bares constituem bens, em geral, integrantes do domínio privado, pois pertencem a particulares, pessoas físicas ou jurídicas. Entretanto são de “uso público”, pois não se destinam á utilização exclusiva de seus proprietários, mas ao público em geral. É esse o sentido do § 4º do artigo 37 da LE (introduzido pela Lei n. 12.034/2009), que reza: “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 propriedade privada”. (GOMES, 2011, p.330)

Além dos exemplos trazidos pelo autor, é importante destacar-se que esta espécie de propaganda utiliza ruas, praças, avenidas, postes vias públicas entre outros, para sua

divulgação, terreno fértil para as práticas de abuso de poder econômico, Ramayana (2011, p.441) destaca, que não se pode esquecer de que a soma das reiteradas propagandas políticas eleitorais irregulares divulgadas sem lastro na prestação de contas, podem caracterizar o abuso do poder econômico, pois nas ruas tornam-se visíveis os gastos do dinheiro da campanha eleitoral, especialmente na confecção de impressos coloridos, faixas luminosas e materiais valiosos.

c) Propaganda em bem cujo uso dependa de autorização, cessão ou permissão do poder público

O Art. 37, caput, da lei das Eleições, veda a realização de propaganda eleitoral, naqueles bem cujo uso dependa de cessão ou permissão ou autorização do poder público.

Vejamos o disposto no referido dispositivo:

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 e assemelhados. (grifo nosso)

Os bens públicos estão previstos no Código Civil, no Art.66²⁴, existindo três espécies: bens de uso comum do povo (mares, rios, estradas, ruas, praças, etc.); bens de uso especial, que são edifícios destinados aos serviços ou estabelecimentos federais, estaduais ou municipais, e também os bens dominicais que correspondem ao patrimônio da União, dos Estados e dos Municípios.

Costa (2009, p. 531) chama a atenção para o fato de que, “por se tratarem de bens públicos, protegidos pelo interesse de toda a coletividade, não podem ser depreciados por meio de pichações, inscrições a tinta ou veiculação de outra espécie de propaganda (como a colagem de cartazes ou adesivos, por exemplo), causando dano ao erário público, cujo dinheiro terá de suportar as despesas com a conservação de tais bens”.

Gomes (2011, p.331) destaca que além do óbice atinente à autorização, permissão ou concessão de serviços de transporte público, tem-se que veículos como ônibus e aviões são

²⁴ Art. 66 do Código Civil. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas. § 1o Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal. (Vide ADIN nº 2.794-8) § 2o Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

também de uso comum. Infere-se ser permitida propaganda em veículo particular, o que pode ser feito, mediante a afixação de adesivo ou cartaz colante. Tal é a expressão da autonomia privada e da liberdade de opinião.

d) Propaganda em bem particular

É permitida a propaganda eleitoral feita por meio de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições em bens particulares, desde que essa veiculação se de a partir do dia 6 de julho do ano das eleições, e que não contrarie o disposto na legislação e nas disposições do TSE.

Para a veiculação desse tipo de propaganda não é necessário a autorização da Justiça Eleitoral, nem a obtenção de licença municipal, sendo necessário apenas a autorização do possuidor do imóvel, que para a garantia do candidato deve ser de forma expressa.

Nas palavras de Gomes (2011, p.332), a veiculação de propaganda em bens particulares depende apenas do consentimento do proprietário ou do possuidor, sendo desnecessária a obtenção de licença municipal ou autorização da Justiça Eleitoral. O conhecimento deve ser espontâneo e a cessão do espaço deve ser gratuita, conforme dispõe a Lei das Eleições em seu Art. 37. § 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 (Incluído pela Lei n. 12.034, de 2009)”.

De acordo com o que dispõe o Art. 37, § 2º da Lei das Eleições, a veiculação de propaganda poderá ser feita por meio de fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que não exceda a 4 metros quadrados e que não infrinja a norma eleitoral, sendo que o descumprimento ensejará o responsável a penalidades previstas no § 1º do mesmo dispositivo.

A propaganda se tornará ilícita se for fixada sem a autorização do proprietário, podendo este buscar o amparo da Justiça eleitoral. Nesta mesma perspectiva demonstra Gomes (2011, p.332), que:

Não havendo consentimento do proprietário ou possuidor para a fixação de propaganda em seu bem, ilícita ela se torna, podendo o interessado queixar-se à Justiça Eleitoral a fim de que seja determinada sua retirada e, se for o caso, a restauração da coisa danificada. Essas providências poderão ser tomadas no âmbito do poder de polícia da justiça eleitoral. Além disso, resulta da interpretação conjunta dos §§ 1º, 2º (*in fine*) e 8º do artigo 37 da LE a possibilidade de o agente ser sancionado com multa. Isso porque a “propaganda em bem particular deve ser espontânea” [...].

Ramayna (2011, p. 444), lembra-nos de que quanto ao excesso de metragem das pinturas e inscrições, a lei foi providencial, pois inexistia uma vedação expressa. Sendo que a justiça eleitoral limitava-se a analisar a questão sobre o enfoque das violações às posturas municipais e à legislação ambiental genericamente considerada.

e) Distribuição de folhetos e outros impressos

A propaganda política eleitoral na imprensa escrita ocorre nos termos do Art. 43 da Lei n. 9.504/97 com redação dada pela Lei n. 12.34/09

Art. 43. São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, e a reprodução na internet do jornal impresso, de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tablóide. § 1o Deverá constar do anúncio, de forma visível, o valor pago pela inserção. § 2o A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior.

Após a análise do dispositivo legal, verifica-se a possibilidade de reprodução pela internet do jornal impresso, ou versão (*on line*), porém, a lei impõe limitações. Nota-se que cada candidato está limitado a veicular dez anúncios por veículo, ou seja, dez anúncios na imprensa escrita e o mesmo número na internet.

Em havendo violação do dispositivo em comento o candidato estará sujeito as sanções de multa, conforme dispõe o Art. 96²⁵ da lei das eleições.

²⁵ Art. 96 da Lei. 9504/97. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se: I - aos Juízes Eleitorais, nas eleições municipais; II - aos Tribunais Regionais Eleitorais, nas eleições federais, estaduais e distritais; III - ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial. § 1º As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias. § 2º Nas eleições municipais, quando a circunscrição abranger mais de uma Zona Eleitoral, o Tribunal Regional designará um Juiz para apreciar as reclamações ou representações. § 3º Os Tribunais Eleitorais designarão três juízes auxiliares para a apreciação das reclamações ou representações que lhes forem dirigidas. § 4º Os recursos contra as decisões dos juízes auxiliares serão julgados pelo Plenário do Tribunal. § 5º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas. § 6º Tratando-se de reclamação ou representação contra candidato, a notificação poderá ser feita ao partido ou coligação a que pertença. (Revogado pela Lei nº 9.840, de 28.9.99) § 7º Transcorrido o prazo previsto no § 5º, apresentada ou não a defesa, o órgão competente da Justiça Eleitoral decidirá e fará publicar a decisão em vinte e quatro horas. § 8º Quando cabível recurso contra a decisão, este deverá ser apresentado no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em cartório ou sessão, assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação. § 9º Os Tribunais julgarão o recurso no prazo de quarenta e oito horas. § 10. Não sendo o feito julgado nos prazos fixados, o pedido pode ser dirigido ao órgão superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido neste artigo.

Ao analisar o Art. 38 da Lei das Eleições é possível identificar que a veiculação de propaganda eleitoral pela distribuição de folhetos, volantes e outros impressos, os quais devem ser editados sob a responsabilidade do partido, coligação ou candidato, independem da obtenção de licença municipal ou da autorização da Justiça eleitoral. Vejamos na íntegra a redação dos §§1º e 2º do mencionado dispositivo:

§ 1º Todo material impresso de campanha eleitoral deverá conter o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF do responsável pela confecção, bem como de quem a contratou, e a respectiva tiragem. (Incluído pela Lei n. 12.034, de 2009) § 2º Quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos. (Incluído pela Lei n. 12.034, de 2009)

Nota-se que a Lei demonstra preocupação em evitar as práticas abusivas, ao prever que os responsáveis pela confecção dos materiais destinados a propaganda eleitoral devem ser identificados tanto à pessoa jurídica pelo CNPJ, quanto à pessoa física, pelo CPF, bem como a prestação de contas por cada um deles quando o material impresso veicular propaganda conjunta.

f) Outdoor

É proibida a propaganda político eleitoral, mediante a exibição de outdoor, mesmo que em forma de telão ou tela, sujeitando aos infratores, ou seja, a empresa responsável, os partidos, as coligações e candidatos à retirada imediata, além de multa nos termos no Art. 39²⁶, §8º da Lei das eleições, correspondendo ao valor de 5 a 15 mil UFIRs. Como destaca Gomes (2011, p. 334), “não fica afastada a análise desta situação do prisma do abuso de poder econômico”.

Em análise ao Art. 13²⁷, § 1º, da Resolução n. 20.562/2000 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) é possível obter uma conceituação do que se caracteriza outdoor, que são: “os

²⁶ Art. 39 da Lei nº 9.504/97. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia. § 8º É vedada a propaganda eleitoral mediante outdoors, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, coligações e candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIRs. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

²⁷ Art. 13 da Resolução nº 20.562/2000 do Tribunal Superior Eleitoral. A propaganda por meio de outdoors somente será permitida após a realização do sorteio de que trata este artigo (Lei n. 9.504/97, art. 42, caput). § 1º Considera-se outdoor, para efeitos desta resolução, os engenhos publicitários explorados comercialmente, bem como aqueles que, mesmo sem destinação comercial, tenham dimensão igual ou superior a vinte metros quadrados.

engenhos publicitários explorados comercialmente, bem como aqueles que mesmo sem destinação comercial, tenham dimensão igual ou superior a vinte 20 metros quadrados [...]”. Ainda dos ensinamentos de Gomes (2011, p.), logo ficou estabelecido o limite de 20 metros quadrados para caracterizar outdoor. E assim, entendeu-se na jurisprudência durante muito tempo. Essa, porém, jamais foi à melhor solução para o problema, já que qualquer painel com dimensão inferior àquela – por menor que fosse – não poderá ser enquadrado.

Com todo esse dilema, surge à necessidade de simplificar a caracterização em outra perspectiva o Tribunal Superior Eleitoral, após as eleições de 2002, com a Resolução n. 20988 passou a conceituar outdoor não mais em razão da sua dimensão, mas em função de sua exploração comercial.

g) Comício, showmício e eventos assemelhados

A lei das eleições estabelece em seu Art. 39²⁸, que a realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia. O § 4º do supracitado dispositivo determina que: “realização de comícios e a utilização de aparelhagem de sonorização fixa são permitidas no horário compreendido entre as 8 (oito) e as 24 (vinte e quatro) horas. (Redação dada pela Lei n. 11.300, de 2006)”

Os conceitos de Gomes (2011, p.334) são complementares, no sentido que o comício constitui uma das mais tradicionais formas de propaganda eleitoral. Ensejando o contato direto do candidato com o eleitor. Podendo ocorrer até 48 horas antes do pleito (CE, art. 240, parágrafo único). Sua realização independe de licença da autoridade judicial ou policial.

No entanto, o candidato, partido ou coligação promotora deverá fazer a devida comunicação à autoridade policial em, no mínimo, vinte e quatro horas antes de sua realização, a fim de que esta lhe garanta, segundo a prioridade do aviso, o direito contra quem tencione usar o local no mesmo dia e horário (Lei das Eleições, Art. 39, § 1º).

De acordo com o § 7º do Art. 39 da Lei das Eleições, é vedada a realização de Showmício e evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comícios ou reuniões eleitorais. De acordo com Gomes (2011, p. 335), consideram-se showmício ou evento assemelhado, aqueles em que haja divertimento, entretenimento ou mero deleite dos presentes.

²⁸ Art. 39 da Lei nº 9.504/97. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia.

h) Alto-falante, carro de som, trio elétrico e manifestações coletivas

Verifica-se com a leitura do § 10 do Art. 39 da Lei das Eleições, que: “fica vedada a utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais, exceto para a sonorização de comícios (incluído pela Lei n. 12.034, de 2009)”.

A interpretação de Ramayana (2011, p. 11) é de que não se podem utilizar os conhecidos trios elétricos, em que cantores realizam *showmícios* e eventos assemelhados. No entanto, o legislador excepcionou a possibilidade da utilização do trio elétrico, especialmente, para a sonorização de um comício, que deverá observar o horário entre as 8 e 24 horas, conforme dispõe o § 4º do artigo 39 da mesma lei.

i) Mídia e meios de comunicação social

A sociedade atual destaca-se pela ampla dimensão comunicativa, pela diversidade dos meios de comunicação. Em razão dessa relevância social, preocupa-se o legislador em regulamentar a divulgação de propaganda por estes meios.

Muito se discute acerca dos limites nas eleições, dos princípios constitucionais atinentes às liberdades de comunicação e de imprensa, bem como aos direitos de informar e de ser informado, conforme ressalta Gomes (2011, p. 338), com fundamentado na Constituição da República Federativa do Brasil. Em conformidade com o art. 5º, IV, da Carta Magna, é “livre a manifestação do pensamento”. Enquanto que o artigo 220 do mesmo diploma assegura que: “A manifestação do pensamento, a criação a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão restrição, observado o disposto nesta constituição”. O § 1º desse dispositivo interdita ao legislador inserir em texto legal, dispositivos que possam constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social”. Enquanto que o § 2º proíbe a censura de natureza política, ideológica e artística.

Cumprasseverar que o direito de expressão e o acesso à informação, da mesma forma que são assegurados pela Constituição Federal, garantindo-se a liberdade de expressão, estes também devem ser controlados, para que não se extrapole os limites legais, para que as informações sejam transmitidas de forma a proteger não só o emissor, mas também o receptor no processo de comunicação, que as informações sejam verdadeiras e transparentes, que cumpram com o objetivo maior que é levar ao conhecimento da população as propostas de

governo.

Nessa senda, cumpre-se demonstrar, que no ambiente eleitoral é legítima a preocupação com a limitação a veiculação de informação na mídia e nos meios de comunicação, para amenizar as práticas abusivas em tempos de propaganda eleitoral, assunto que será aprofundado no próximo capítulo deste trabalho e que merece atenção especial.

CAPÍTULO III

3 PROPAGANDA ABUSIVA SOB O PRISMA POLÍTICO E ECONÔMICO NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

Nesse tipo de propaganda, o candidato a cargo eletivo, ou as pessoas envolvidas nesse processo, sejam eles autoridades públicas, empresas ou mesmo a imprensa, contribuem com dinheiro, material de divulgação, combustível e outros bens, favorecendo com essa prática uma eleição em especial, causando um desequilíbrio a igualdade entre os candidatos, abalando a estrutura democrática, interferindo na liberdade de escolha dos eleitores e comprometendo a lisura das eleições.

Feitas essas considerações, adentrar-se-á ao estudo do abuso de poder político e econômico e da responsabilidade por abuso de poder, apontando o financiamento público de campanhas como alternativa, para que as disputas entre os candidatos sejam mais justas e equilibradas.

3.1 Abuso de poder

O abuso de poder é a imposição negativa, da vontade de um sobre o outro, com o objetivo de alcançar a finalidade pretendida, Gomes (2011, p. 209-210) chama a atenção para o fato de que a teoria do abuso de poder nasce no direito privado, tendo sido desenvolvida a partir da noção de abuso de direito. O abuso de direito ocorre sempre que o titular de direito subjetivo, entendido como poder ou faculdade do credor, o maneje de forma egoísta e emulativa, com o

propósito de prejudicar terceiros.

O que devemos entender por abuso de poder? O substantivo abuso (do latim *abusu*: ab + usu) diz respeito ao “mau uso”, “uso errado”, “desbordamento do uso”, “ultrapassagem dos limites do uso normal”, “exorbitância”, “excesso”, “aproveitamento”, “uso inadequado” ou “nocivo”. Nas palavras de Gomes (2011, p. 210), haverá abuso sempre que, em contexto amplo, o poder, não importa sua natureza, for manejado com vistas à concretização de ações irrazoáveis, anormais, inusitadas ou mesmo injustificáveis diante das circunstâncias que se apresentarem e, sobretudo, ante os princípios agasalhados no ordenamento jurídico. Ou seja, o abuso ultrapassa o padrão “normal” de comportamento, as condutas realizadas demonstram o uso inadequado, o excesso, o mau uso.

Por outro lado, o vocábulo poder demonstra a faculdade, a prerrogativa daquele que possui o comando da situação, que pode transformar ou modificar uma realidade em outra. Na esfera política, onde há relação entre indivíduo e grupo, o termo poder denota a capacidade de influenciar, condicionar ou determinar o comportamento das pessoas.

3.2 Abuso de poder político

Político é vocábulo derivado de *polis*, que significa cidade, estado. No entendimento de Gomes (2011, p. 213) o poder político, conseqüentemente, refere-se ao poder estatal. Trata-se do supremo poder numa sociedade organizada, a ele subordinando-se todos os demais.

O abuso de poder político se configura pela utilização de recursos públicos em excesso, para o benefício de determinada candidatura, que influencia no resultado do pleito, causando desproporcionalidade.

[...] é o uso indevido de cargo ou função pública, com a finalidade de obter votos para determinado candidato. Sua gravidade consiste na utilização do *mínus* público para influenciar o eleitorado, com desvio de finalidade. Necessário que os fatos apontados como abusivos, entretantes, se encartem nas hipóteses legais de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/92), de modo que o exercício de atividade pública possa se caracterizar como ilícito do ponto de vista eleitoral. (COSTA, 2009, p. 357)

O Tribunal Superior Eleitoral por meio do Recurso Contra Expedição de Diploma n.

711647, em que foi relatora a ministra Fátima Nancy Andrighi, já assentou, que o abuso de poder configura-se no momento em que a normalidade e a legitimidade das eleições são comprometidas por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional beneficiam candidaturas, em manifesto desvio de finalidade.²⁹

Gomes (2011, p.213) explica que ao realizarem seus misteres, os agentes públicos devem sempre guardar obediência aos princípios constitucionais regentes de suas atividades, nomeadamente os previstos no artigo 37 da Constituição Federal, entre os quais avultam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, licitação e o concurso público.

Nesse sentido podemos observar que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece no artigo 37³⁰ a obrigatoriedade de obediência aos princípios mencionados pelo autor, como obstáculo ao exercício do abuso de poder, na forma do desvio da finalidade, prevendo em consequência que essa prática importará suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade de bens e o ressarcimento do erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

Na mesma visão, Pereira (2010, p.207) explica que o desvio de finalidade resulta de um ato consumado às ocultas ou praticado sob o disfarce da legalidade ou do interesse público, e a sua constatação deve ser feita através do exame de presunções, indícios e circunstâncias que revelam a ardilosa substituição, pelos agentes públicos responsáveis pelo ato de que ele resulta, do fim legal pelo objetivo imoral ou não desejado pela norma de direito.

Para a comprovação dessa conduta antijurídica, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral exige a presença de provas robustas e incontroversas acerca dos atos reputados abusivos, conforme Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 12103.

²⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Contra Expedição de Diploma n. 711647, acórdão de 27/10/2011, Relator: Ministra Fátima Nancy Andrighi. Brasília, 08 de dezembro de 2011. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, p. 32-33. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

³⁰ Art. 37 da Constituição Federal. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Eleições de 2008. Recurso contra expedição de diploma. Agravo regimental em agravo de instrumento interposto contra decisão que não admitiu recurso especial eleitoral. 1. Cassação de diploma por abuso de poder político praticado por terceiro. Análise da potencialidade da conduta para influenciar no resultado do pleito. Controvérsia acerca da possibilidade de acolhimento da insurgência, em confronto com o enunciado da Súmula n. 7/STJ. 2. Excepcionalidade do caso a justificar o acolhimento deste agravo, para que o agravo de instrumento seja provido, determinando-se a subida do Recurso Especial, e seu regular processamento, para ser submetido a julgamento pelo Plenário desta Corte. 3. Agravo regimental acolhido, para esse fim.³¹

No entendimento de Mendes (1988, p.24) o abuso de poder político “ocorre quando o detentor do poder, o mandatário, vale-se de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, prejudicando a liberdade de voto”. Define-se dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto.

Aquele que se beneficiar da candidatura, violando assim a normalidade e a legitimidade das eleições, incidirá em abuso de poder político, nos termos Art. 22 da Lei Complementar n. 64/90³².

3.3 Abuso de poder econômico

É fundamental que o poder econômico e mantenha neutro, ou seja, não deve interferir no processo eleitoral, apenas na medida do necessário, da previsão legal, fora disso viola o direito de igualdade dos partidos e candidatos, e compromete a lisura e normalidade da eleição. A constituição federal assevera em seu artigo 173, § 4º, que “a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação do mercado, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”.

³¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 12103, Acórdão de 03/05/2011, Relator: Ministro Aldir Guimarães Passarinho Junior, Relator designado Ministro José Antônio Dias Toffoli, Brasília, 09 de junho de 2011. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, p. 43. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

³² Art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

[...] o abuso do poder econômico consiste na vantagem dada a uma coletividade de eleitores, indeterminada ou determinável, beneficiando-os pessoalmente ou não, com a finalidade de obter-lhe o voto. Para que a atuação do candidato ou alguém em seu benefício, seja considerada abusiva, necessário que haja probabilidade de influenciar no resultado do pleito, ou seja, que haja relação de causalidade entre o ato praticado e a repercussão no resultado das eleições. (COSTA, 2009, p.358).

O Tribunal Superior Eleitoral por meio do Recurso Contra Expedição de Diploma n. 711647, em que foi relatora a ministra Fátima Nancy Andriahi, já assentou, que o abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito.³³

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, esclarece, em ação de impugnação de mandato eletivo, para rever a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral quanto à procedência de ação de impugnação de mandato eletivo, dada à configuração do abuso do poder econômico consistente na distribuição de refeições a eleitores, na antevéspera das eleições, durante a realização de evento político, com a utilização de trio elétrico e a presença da própria candidata ao cargo de prefeito, cujo fato teria evidente intuito de viciar a vontade do eleitor e macular a legitimidade das eleições.

[...] seria necessário rever o contexto fático-probatório da demanda, o que encontra óbice na Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal. A procedência da ação de impugnação de mandato eletivo acarreta a cassação do mandato obtido por meio dos ilícitos de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude, a que se refere o § 10 do art. 14 da Constituição Federal. 3. A inelegibilidade não é pena, não cabendo ser imposta em decisão judicial ou administrativa, salvo na hipótese do art. 22 da LC n. 64/90, conforme previsão expressa do seu inciso XIV, o que não prejudica a respectiva arguição por ocasião de pedido de registro de candidatura, se configurados os seus pressupostos. Recurso especial parcialmente provido.³⁴

Conforme tem demonstrado à jurisprudência do Tribunal Superior eleitoral, a prática do abuso de poder econômico tem sido muito freqüente durante a campanha eleitoral, através da propaganda, do contato direto com os eleitores. Com fundamento no artigo 22 da lei complementar 64/90, é importante destacar, que a propositura de AIJE – ação de investigação

³³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Contra Expedição de Diploma n. 711647, acórdão de 27/10/2011, Relator: Ministra Fátima Nancy Andriahi. Brasília, 08 de dezembro de 2011. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, p. 32-33. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

³⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 557. Acórdão de 16/08/2011. Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, 09 de setembro de 2011, p. 30-31. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

judicial eleitoral objetiva a apuração de abuso do poder econômico ou político e de uso indevido dos meios de comunicação social, em benefício de candidato ou partido político.

Nesse sentido, é a decisão em Recurso especial eleitoral, nas eleições de 2008, para prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral (aije), com fundamento no Art. 22 da Lei complementar 64/90, em que ficou configurado abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social. Potencialidade lesiva. Ausência. Provimento.³⁵

Nessa perspectiva, Mendes (1988, p. 24) chama a atenção para o fato de que, “o abuso de poder econômico em matéria eleitoral consiste, inicialmente, no financiamento direto ou indireto, dos partidos políticos e candidatos, antes ou durante a campanha eleitoral, com ofensa à lei e as instruções da justiça eleitoral, com o objetivo de anular a igualdade jurídica (igualdade de chances) dos partidos, afetando a normalidade e a legitimidade das eleições”.

Com essas considerações, é possível afirmar, que a interferência do poder econômico que visa beneficiar uma candidatura compromete a estrutura democrática, onde há a sustentabilidade, o financiamento da propaganda por um grupo econômico que certamente irão se beneficiar da eleição desse candidato.

3.4 Captação de votos

Captação de votos é o meio pelo qual os candidatos a cargos eletivos buscam o apoio dos eleitores, apresentando suas propostas com o objetivo de conquistar votos suficientes para se elegerem. No entendimento de Gomes (2010, p.252) a captação, conquista ou atração de votos deve sempre ser pautada na licitude. “Cumprir ao candidato e seus apoiadores curvarem-se às diretrizes ético-jurídicas do sistema”. Para tanto, diversas mídias e muitos instrumentos de propaganda são-lhes disponibilizados. Há, inclusive, importante e caro financiamento público de campanha eleitoral, que se desenvolve no rádio e na televisão.

³⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 433079. Acórdão de 02/08/2011, Relator: Ministra Fátima Nancy Andrighi,, Brasília, 30 de agosto de 2011, p. 88. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

De acordo com Costa (2009, p.211) é o procedimento pelo qual os candidatos habilitados pela justiça eleitoral buscam captar os votos dos eleitores, com a finalidade de serem eleitos para mandatos eletivos em disputa.

Destaca-se que os candidatos, entendidos aqueles que estejam registrados e autorizados pela justiça eleitoral, devem captar os votos dos eleitores por meio da propaganda eleitoral, comícios, debates nos meios de comunicação social etc. expondo suas ideias e ideologia, com a finalidade de convencer os eleitores, contudo, essa captação deve ser honesta e leal, do contrário estarão incidindo em captação ilícita de sufrágio.

3.5 Captação ilícita de sufrágio

A captação ilícita de sufrágio surgiu no ordenamento jurídico com o artigo 41-A³⁶ da Lei n. 9.504/97, acrescido pela Lei n. 9.840/99.

A figura da captação de sufrágio surgiu da organização popular feita pela CNBB - Confederação Nacional dos bispos do Brasil e outras entidades não governamentais, com o objetivo de combater a corrupção eleitoral. O fato de não terem alcançado o mínimo legal para caracterizar a iniciativa popular, sessenta deputados formalizaram junto ao Congresso Nacional a iniciativa do projeto de Lei n. 1.517/99.

É importante destacar que a redação original da captação ilícita apenas alterava o Art. 41 da Lei 9.504/97, que possuía o seguinte enunciado:

³⁶ Art. 41-A da Lei 9.504/97. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999) § 1o Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 2o As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 3o A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 4o O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 41. Constitui processo de captação de sufrágio, vedado por esta lei, doar, oferecer ou prometer, o candidato ou alguém por ele, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive sob pena de multa de 1.000 (mil) a 50.000 (cinquenta mil) Ufirs, e a cassação do registro ou do diploma.

Após a aprovação da emenda feita pelo deputado federal José Roberto em plenário, criou-se então o artigo 41-A, o referido dispositivo conceitua a captação de sufrágio e também determina as penalidades aplicáveis à aqueles que incidirem nessa conduta e que se beneficiarem desse meio.

3.5.1 Conceito de captação ilícita de sufrágio

O procedimento pelo qual os candidatos habilitados pela justiça eleitoral buscam captar votos, com o objetivo de serem eleitos, denomina-se macro processo eleitoral. Os candidatos devem captar os votos dos eleitores, buscando o convencimento dos mesmos através da propaganda eleitoral, debates, comícios, através da exposição de suas ideologias.

Como assinala Costa (2009, p. 211) o convencimento dos eleitores não pode ser feito a qualquer modo, por meio de técnicas e formas que quebram o equilíbrio da disputa entre os candidatos e que viciam a vontade livre e soberana dos cidadãos. Assim, são repelidos pelo ordenamento jurídico o uso abusivo do poder econômico ou político, o uso indevido dos meios de comunicação social, além de outras condutas que a legislação atribui a pecha de ilícitas e, para inibi-las, impõe a sanção de inelegibilidade.

A captação de sufrágio é definida como uma espécie de conduta vedada, punida com multa de mil a cinquenta mil UFIR e a cassação do registro ou diploma, observando o procedimento estabelecido no Art. 22 da Lei complementar n. 64/90.

Nesta perspectiva, Ramayna (2011, p. 709) observa que a captação lícita diz respeito à própria disputa eleitoral, contudo, o que merece reprimenda é a ilicitude, não são alvos de captação ilícita de sufrágio as promessas de melhoria em educação, cultura, lazer etc.

Nessa perspectiva, o autor chama a atenção para as práticas puníveis:

O que a lei pune é a artimanha, o “toma lá da cá”, a vantagem pessoal de obter voto. O pedido certo, determinado e específico faz parte da petição inicial e deve ser cortejado sob a ótica da personalidade, do clientelismo e do amesquinamento do voto. Os meios de comunicação podem ser por escrito, gestos, palavras etc. O ato ilícito está caracterizado, quando existe a violação de um dever legal ou contratual com danos a outrem. A ação ou omissão ensejam o dano a terceiro. O resultado danoso na captação ilícita é exatamente manifestado na conduta ilícita do candidato infrator, ou seja, o candidato, ao captar sufrágio ilicitamente, vale-se de expediente desautorizado pela ordem jurídica eleitoral, v.g., distribui remédios, dentaduras, tijolos, sapatos etc., em troca de votos. (RAMAYNA, 2011, p. 709).

As descrições feitas pelo autor evidenciam as condutas ilícitas, a realidade é que esse comércio para negociação de votos acaba por prejudicar o processo eleitoral, causando dano ao regime democrático.

A lei n. 12.034/09 acrescentou o § 2º ao Art. 41-A nos seguintes termos: “As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.”

No entendimento de Ramayana (2011, p.710) o conceito de captação ilícita de sufrágio foi ampliado para incluir fatos da realidade das campanhas eleitorais, porque é cediço que os cabos eleitorais e candidatos em alguns momentos praticam atos de violência ou de grave ameaça contra a pessoa dos eleitores ou terceiros (familiares) objetivando o voto.

Para Gomes (2010, p.252) a captação ilícita de votos e o uso da máquina estatal são ocorrências corriqueiras no ambiente político-eleitoral brasileiro, que decorre sempre do uso abusivo do poder em suas várias facetas.

O Tribunal Superior Eleitoral por meio Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 815659, em que foi relatora a ministra Fátima Nancy Andrihgi, esclarece que a caracterização da captação ilícita de sufrágio pressupõe a ocorrência simultânea dos seguintes requisitos: a) prática de uma das condutas previstas no Art. 41-A da Lei 9.504/97; b) fim específico de obter o voto do eleitor; c) participação ou anuência do candidato beneficiário na prática do ato.³⁷

³⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 815659, Acórdão de 01/12/2011. Relatora: Ministra Fátima Nancy Andrihgi, Brasília, 06 de fevereiro de 2012, p. 28. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

A jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará demonstra que não serão diferentes os meios de comprovação da captação ilícita de sufrágio, exigindo-se a presença de provas robustas, o que não foi demonstrado no Agravo Regimental em Recurso Ordinário n.º 2.260, em que utilizou-se de gravação clandestina, no intuito de comprovar a participação ativa de policiais, se feito nos termos legais, restaria configurada a captação ilícita de sufrágio, arrecadação e gastos ilícitos de recursos:

[...]I - É imprestável a gravação clandestina realizada por policiais que saem da posição de observadores e induzem os investigados a responderem perguntas maliciosamente elaboradas. II - Para a caracterização da captação de sufrágio e da arrecadação e gasto ilícito de recursos, previstos nos arts. 41-A e 30-A da Lei 9.504/1997, respectivamente, é indispensável, em razão da gravidade das penalidades aplicadas, a presença de provas contundentes dos atos praticados. III - É dever do agravante atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada. IV - Agravo regimental desprovido.³⁸

Por outro lado, vejamos o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 234666, por meio de ação de investigação judicial eleitoral, com a finalidade de comprovar o abuso de poder político e econômico e a captação ilícita de sufrágio, se utilizado de provas exclusivamente testemunhal.

O entendimento deste Tribunal é pacífico no sentido de que "a comprovação da captação ilícita de sufrágio lastreada exclusivamente em prova testemunhal é perfeitamente admitida, bastando que ela demonstre, de maneira consistente, a ocorrência do ilícito eleitoral". [...] 2. Não há falar na nulidade da sentença prolatada anteriormente à publicação do acórdão que julgou extinta a exceção de suspeição oposta contra o magistrado de piso, quando não se evidencia efetivo prejuízo aos agravantes, sobretudo porque eventual recurso especial dessa decisão não teria o condão de paralisar o processo, por não ter efeito suspensivo.3. Além disso, se os próprios investigados noticiaram ao juízo o desfecho do julgamento da exceção de suspeição, aduzindo a retomada da tramitação do processo, não podem, posteriormente, contradizer o seu próprio comportamento, sob pena de incorrer em abuso de direito encartado na máxima *nemo potest venire contra factum proprium*.³⁹

A compra de votos já faz parte da história nacional. Às vantagens ofertadas ao eleitor pode ser de qualquer natureza, exemplo: doação de cestas básicas, calçados, dentaduras, panelas ou custeia consulta ou exame médico a um eleitor, ou mesmo promessas de empregos

³⁸ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Agravo Regimental em Recurso Ordinário n.º 2.260. Relator: Ministro Enrique Ricardo Lewandowsk. , Ceará, 13 de abril de 2010, p. 30. Disponível em: www.tre-ce.gov.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

³⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n.º 234666. Acórdão de 25/08/2011. Relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro De Oliveira, Brasília, 23 de setembro de 2011, p. 27. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012.

ou funções públicas. Outras vezes ocorre de forma dissimulada, mas igualmente perversa, é o caso do candidato que paga serviços de despachante no DETRAN, laudo para o eleitor retirar a Carteira Nacional de Habilitação, encaminha eleitores ao INSS para fins de aposentadoria.

Essas práticas mais sutis fazem com que o eleitor sinta-se na obrigação, ou seja, em dívida moral para com o candidato, desta forma acaba votando naquele candidato como meio de retribuir o favor. O ilícito se consuma com a promessa e mesmo que o candidato não cumpra já esta consumada a captação ilícita de sufrágio.

a) Elemento subjetivo

Nos termos do § 1º do Art. 41-A, da Lei n. 9504/97 “Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando à evidência do dolo, consistente no especial fim de agir”.

De acordo com Santana e Guimarães (2010, p. 180-181), há, na nova norma, uma grave inconsistência terminológica, ao adotar o conceito de dolo em descrição de conduta administrativa, embora transpareça a intenção do legislador de simplesmente incorporar na lei o entendimento jurisprudencial já amadurecido quanto à configuração da conduta, dispensando o alcance do resultado, no caso tanto a vantagem pelo eleitor, como o voto pelo candidato.

b) Distinção do abuso de poder

A captação distingue-se do abuso de poder, porque neste se exige a prova de causalidade entre o ato e o resultado eleitoral, dispensada naquela (Acórdão RESPE n. 21.264, de 27.04.2004, relatado pelo Ministro Carlos Velloso), ou seja, o abuso de poder é o resultado da conduta empregada com a captação ilícita de sufrágio, a tentativa de convencer os eleitores com promessas, a “compra do voto” propriamente dita, que enseja em abuso de poder.

c) Sanções aplicáveis: conseqüências do abuso de poder político e econômico

As sanções pela prática de abuso de poder político e econômico estão previstas no inciso XIV do art. 22 da Lei complementar n. 64/90:

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de

quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar n. 135, de 2010) (grifo nosso)

Nas palavras de Costa (2004, p.224) serão inelegíveis aqueles que tenham tido julgada procedente contra sua pessoa, representação com trânsito em julgado, em processo de apuração de abuso de poder político ou econômico, em eleição na qual concorreram ou tenham tido diplomados. O castigo da inelegibilidade perdurará por três anos seguintes a contar da eleição em que se tenha verificado a hipótese. O fundamento está disposto, principalmente no artigo 14, §§ 10 e 11⁴⁰, da constituição federal.

O artigo 30-A da Lei n. 9.504/97⁴¹ com redação dada pela lei n. 11.300/2006 (Lei da minirreforma eleitoral), que trouxe uma nova sanção pra a captação ilícita de recursos, ou seja, a negação do diploma.

O abuso de poder pode gerar sanções de natureza administrativa, cível, criminal e política. A título de exemplo o artigo 7º do Decreto-lei n. 3.365/41⁴², que trata do chamado direito de penetração, que assegura indenização por perdas e danos ao molestado por excesso ou abuso de poder, sem prejuízo da ação penal.

⁴⁰ Art. 14, §§ 10 e 11 da Constituição Federal - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. § 11 - A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

⁴¹ Art. 30-A da Lei nº 9.504/97. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009) § 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) § 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) § 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

⁴² Art. 7º do Decreto-lei nº 3.365/41. Declarada à utilidade pública ficam as autoridades administrativas autorizadas a penetrar nos prédios compreendidos na declaração, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força policial. Àquele que for molestado por excesso ou abuso de poder, cabe indenização por perdas e danos, sem prejuízo da ação penal.

A Lei n. 9.504/97, lei das eleições, prevê em seu artigo 73⁴³, I a VIII, condutas que podem caracterizar o abuso de poder. O §7º do art. 73 desta lei estabelece que essas condutas caracterizam improbidade administrativa, sujeitando-se às cominações do artigo 12, III, da Lei n. 8.429/92, considerando que no último dispositivo estão previstas as sanções de natureza cível, como o ressarcimento integral do dano e o pagamento de multa civil.

As conseqüências administrativas também são diversas e estão contempladas nas seguintes leis: Lei n. 8.666/93, que estabelece em no Art. 83⁴⁴, que aquele que praticar os crimes nela descritos estarão sujeitos à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

⁴³ Art. 73 da Lei nº 9.504/97. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária; II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram; III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado; IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público; V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados: a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República; c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo; d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo; e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários; VI - nos três meses que antecedem o pleito: a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública; b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo; VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição. VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

⁴⁴ Art. 83 da Lei nº 8.666/93. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

Por outro lado, as conseqüências na esfera cível, são, no sentido de que aquele que cometer abuso de poder deve indenizar pelo dano causado a administração pública. A título de exemplo do dever de indenizar, cite-se o Art. 122, §§1º a 3º da Lei n. 8.112/90⁴⁵; o Art. 10, IV a XI⁴⁶, c/c o art. 12, III⁴⁷, da Lei n. 8.429/92; e o Art. 37, §4º, da Constituição Federal.

A Lei n. 8.112/90 prevê responsabilidade civil, penal e administrativa pelo exercício irregular das atribuições do servidor público, sendo que a responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo por ele praticado conforme estabelecem os artigos. 121 e 124 da referida lei. Entre as penalidades administrativa esta prevista a demissão com fundamento na improbidade administrativa, de acordo com o Art. 132, IV, da mesma lei, que pode ser em decorrência do abuso de poder.

A Lei n. 8.429/92, em seu Art. 11, I, prevê condutas que podem refletir o abuso de poder, como a prática de ato visando a fim proibido em lei ou regulamento, o que caracteriza o desvio de poder, ou a prática de ato diverso daquele previsto na regra de competência, que configura excesso de poder. O artigo 12, III, da referida lei, traz as penas de perda da função pública e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios como penalidades administrativas.

⁴⁵ Art. 122 da Lei nº 8.112/90. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros. § 1º A indenização de prejuízo dolosamente causado ao erário somente será liquidada na forma prevista no art. 46, na falta de outros bens que assegurem a execução do débito pela via judicial. § 2º Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva. § 3º A obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra eles será executada, até o limite do valor da herança recebida.

⁴⁶ Art. 10 da Lei nº 8.429/92. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado; V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado; VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea; VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

⁴⁷ Art. 12 da Lei nº 8.429/92. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009). III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Quanto à responsabilidade penal pelo abuso de poder, podem ser citados como exemplos os artigos 89 a 92 da Lei n. 8.666/93, e o Art. 7º⁴⁸ do Decreto-lei n. 3.365/41. A lei que trata do abuso de autoridade também contém sanções penais para a prática de abuso de poder (Art. 6º⁴⁹, §3º, “a”, “b” e “c”, e § 4º da Lei n. 4.898/65).

A prática do abuso de poder pode sujeitar o seu infrator, ainda, a sanções de natureza política. O artigo 15, V, da Constituição da Federal, prevê a perda ou suspensão de direitos políticos no caso de improbidade administrativa, na forma de seu Art. 37, § 4º. Também no artigo 12, III, da lei de improbidade administrativa, há disposição expressa quanto à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três a cinco anos.

Na Lei n. 9.504/97, estão descritas as sanções de ordem política para o abuso de poder, conforme se verifica pela leitura dos §§ 5º e 7º do seu Art. 73. Trata-se de possibilidade de cassação do registro de candidatura do agente público, bem como de suspensão dos direitos políticos por três a cinco anos, aplicando-se o Art. 12, I, II, da Lei n. 8.429/92.

São diversas as leis que disciplinam a matéria, ao passo que também são transitórias, ensejando a necessidade de uma legislação permanente e medidas que possibilitem alternativas para a solução dessa problemática social.

⁴⁸ Art. 7º do Decreto-lei nº 3.365/41. Declarada a utilidade pública, ficam as autoridades administrativas autorizadas a penetrar nos prédios compreendidos na declaração, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força policial. Àquele que for molestado por excesso ou abuso de poder, cabe indenização por perdas e danos, sem prejuízo da ação penal.

⁴⁹ Art. 6º da Lei nº 4.898/65. O abuso de autoridade sujeitará o seu autor à sanção administrativa civil e penal. § 1º A sanção administrativa será aplicada de acordo com a gravidade do abuso cometido e consistirá em: a) advertência; b) repreensão; c) suspensão do cargo, função ou posto por prazo de cinco a cento e oitenta dias, com perda de vencimentos e vantagens; d) destituição de função; e) demissão; f) demissão, a bem do serviço público. § 2º A sanção civil, caso não seja possível fixar o valor do dano, consistirá no pagamento de uma indenização de quinhentos a dez mil cruzeiros. § 3º A sanção penal será aplicada de acordo com as regras dos artigos 42 a 56 do Código Penal e consistirá em: a) multa de cem a cinco mil cruzeiros; b) detenção por dez dias a seis meses; c) perda do cargo e a inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública por prazo até três anos. § 4º As penas previstas no parágrafo anterior poderão ser aplicadas autônoma ou cumulativamente. § 5º Quando o abuso for cometido por agente de autoridade policial, civil ou militar, de qualquer categoria, poderá ser cominada a pena autônoma ou acessória, de não poder o acusado exercer funções de natureza policial ou militar no município da culpa, por prazo de um a cinco anos.

3.6 Financiamento público de campanhas eleitorais

Esse é certamente um dos temas mais relevantes e polêmicos da atualidade, é certo, que não há como se fazer campanhas sem recursos materiais, destinados a propaganda eleitoral.

Ocorre que nem todos os candidatos disponibilizam de valores para cumprirem com essa finalidade, por isso, é no meio econômico onde mais se dá o uso abusivo de poder durante as eleições, nesse sentido observa Gomes (2011, p.278), que essa prática acarreta grave desequilíbrio na disputa, por essa razão é importante a interferência legislativa, que confere equilíbrio ao certame. “Quer-se impedir que a riqueza dos mais abastados interfira de forma decisiva no resultado das eleições”. Cumprindo-se com isso, o princípio constitucional da isonomia, pois, se todos são iguais perante a lei, não é justo que haja diferença de oportunidades para a ocupação de cargos político-eletivos.

Após essas considerações, constatou-se a importância de se fortalecer a idéia do financiamento público de campanhas, para que as disputas entre os candidatos sejam mais justas e equilibradas, acredita-se também que essa medida reduz a corrupção e as desigualdades entre os candidatos.

Nessa linha de raciocínio é o posicionamento de Mezzaroba (2004, p.296), considerando que o financiamento público de campanhas eleitorais é tema que se reveste da maior relevância na garantia da liberdade de ação dos partidos políticos. A partir do momento em que os partidos passam a depender exclusivamente de doações de empresas privadas, perdem sua autonomia ao mesmo tempo em que a soberania popular, que também se expressa através dos partidos, acaba fragilizando-se com essa interferência.

Mas, de acordo com Gomes (2011, p.279), essa tese tem sido muito criticada:

A uma, porque não extinguirá o tráfico privado nas campanhas eleitorais, menos ainda nos centros do poder político. Normalmente os candidatos “mais bem cotados” flertam com ou sem emergentes de grupos políticos econômicos de incontestável vitalidade financeira, os quais lhe emprestam apoio moral e pecuniário; é de evidência solar que jamais gozarão de isenção necessária no trato da coisa pública. A duas, porque, em um país em que há graves desníveis sociais, altos índices de analfabetismo, poucos⁵⁰ investimentos em saúde e educação, em que as rodovias se tornaram “caminhos” esburacados, em que a segurança pública é claramente insatisfatória, certamente o dispêndio de verbas do erário para financiar campanhas eleitorais não é algo que em sã e reta consciência se possa considerar prioritário. A três, porque a medida não porá fim à corrupção, que a bem da verdade, tem na impunidade sua mais entusiástica aliada e apoiadora.

Em uma primeira análise os argumentos do autor até podem convencer, mas é necessário que tenhamos a compreensão, de que sem a interferência do poder público possibilitando e normatizando o financiamento público de campanhas, as práticas de abuso de poder político e econômico, de captação ilícita de votos e outros ilícitos se fortalecerão.

É certo que a Lei n. 9.504/97 determina em seu Art. 79⁵¹, que o financiamento público seja disciplinado em lei específica, porém essa norma ainda não existe. No entanto, a sua redação possibilita que se crie uma lei para disciplinar o financiamento público de campanhas eleitorais, pois, apesar de existir o fundo partidário, o valor destinado representa uma quantia irrisória, insuficiente para arcar com os gastos das campanhas, o que deixa margem para que particulares patrocinem as candidaturas, com a finalidade de obterem vantagens pessoais, estabelecendo-se com isso um desequilíbrio para a democracia, pois, certamente esses governantes ficam na incumbência de retribuir o favor recebido, e desta forma, governando para uma minoria.

3.7 Responsabilidade por abuso de poder

Gomes (2011, p.216) explica que a responsabilidade é compreendida em duas vertentes, a saber:

⁵⁰ Original do autor. Leia-se como “poucos”.

⁵¹ Art. 79 a Lei nº 9.504/97. O financiamento das campanhas eleitorais com recursos públicos será disciplinado em lei específica.

[...] Subjetiva e objetiva. Enquanto naquela a culpa é fator decisivo, nesta é já irrelevante. Com efeito, na responsabilidade objetiva não se discute se houve ou não culpa; importante é a proteção do bem jurídico violado [...] o direito brasileiro tem experimentado expressivo alargamento da responsabilidade objetiva. Tanto que se pode asseverar existir, hoje, um sistema dualista, com acentuada inclinação para a responsabilidade objetiva.

O autor chama a atenção para o fato de que a responsabilidade nos domínios eleitorais é mais voltada para a efetiva proteção dos bens jurídicos tutelados,

[...] da liberdade do eleitor, da lisura e normalidade das eleições, da legitimidade dos resultados, pouco importando a perquirição de aspectos psicológicos ou genéticos dos infratores. Relevante é demonstrar a existência objetiva de fatos denotadores de abuso de poder, de abuso dos meios de comunicação social, corrupção ou fraude. É que estes comprometem de modo indelével as eleições.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, por meio do Recurso em representação n. 143639:

Em ação com pluralidade de representados, a assunção de responsabilidade por qualquer deles pela aventada prática de ilícito deverá ser analisada com cautela, buscando verificar se respaldada pelos elementos constantes dos autos e as circunstâncias do caso concreto.² Elementos constantes dos autos que afastam tanto a autoria ou prévio conhecimento daquele que se aponta como beneficiário da propaganda tida por irregular, como a cogitada vinculação da mensagem contida nos outdoors com as eleições que postula.³ Ainda que não possam ser sempre e indistintamente qualificados como propaganda eleitoral, os atos de promoção pessoal, em determinadas circunstâncias, podem configurar abuso de poder econômico.⁴ A aventada realização de propaganda eleitoral antecipada "há de aferir-se segundo critérios objetivos e não conforme a intenção oculta de quem a promova"⁵²

Importa destacar, que a responsabilização e a conseqüente imposição das sanções cabíveis tem por finalidade, proteger os bens juridicamente tutelados pelo direito eleitoral, de acordo com Gomes (2011, p. 217), também têm o sentido de prevenção geral, notadamente no que se refere à defesa da ordem jurídico-eleitoral e à intimidação social, de sorte a se desestimular a prática de condutas ilícitas.

⁵² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 19.752/MG. Relatora: Ministra Sepúlveda, Brasília, 28 de agosto de 2005. Recurso desprovido. (Recurso em Representação nº 143639, Acórdão de 10/08/2010. Relator: Ministro Joelson Costa Dias, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Brasília, 28 de agosto de 2010. Disponível em: www.tse.jus.br. Acesso em: 28 mar. 2012

3.8 As consequências do abuso do poder político e econômico para a democracia

Os sucessivos escândalos envolvendo representantes eleitos pelo povo, ou mesmo servidores públicos, enseja a necessidade de um controle social do processo eleitoral, mais especificamente uma fiscalização mais rígida durante a campanha eleitoral, um controle efetivo e a aplicabilidade do princípio da democracia por meio da propaganda eleitoral, evitando o uso abusivo do poder, pois, para que haja democracia esse poder deve estar diluído, de forma que o povo possa exercer a vontade política através do voto e que esse voto dignifique a manifestação livre, igualitária, espontânea e soberana.

Nesta perspectiva, para Santana e Guimarães (2010, p. 27) o poder é antes de tudo enigmático e seu significado se altera ao longo dos tempos, chegou a ser confundido com o fogo nas sociedades primitivas, a cerca de 80 mil anos, onde a sobrevivência da humanidade dependia da posse do fogo, este era sinônimo de poder e ao mesmo tempo um meio de sobrevivência, aquele que possuísse fogo se mantinha vivo.

Os mesmos autores destacam:

Seja como for, numa dimensão antiga ou atual, o fato é que o poder político encontra na democracia um verdadeiro balizador, para não dizer limite, que atua como forma governativa exercida pela própria comunidade, direta ou indiretamente (por representantes ou não). Isso pressupõe que as restrições as liberdades sejam as menores possíveis. Supõe-se, ainda, que as limitações do poder pela democracia crie zonas impenetráveis nas quais se alocam aquelas liberdades. (SANTANA; GUIMARÃES, 2010, p.27)

A questão é: Como evitar que haja interferência do poder político e econômico que tem desequilibrado o sistema democrático, por meio da utilização dos meios de comunicação ou mesmo da propaganda eleitoral direta em benefício próprio.

Observa MEZZARROBA (2004, p. 158) que a eleição deve ser a manifestação de confiança, em que os eleitores façam suas escolhas com base em programa partidário, com o qual mais se identifique, obtendo com isso um resultado, construído coletivamente, e que esse programa possa ser modificado apenas por meio de um processo político intrapartidário amplo e democrático.

O Estado Democrático de direitos é aquele em que o governo é formado pelos cidadãos, que são escolhidos livremente pelo voto direto e universal, sendo os próprios cidadãos os responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas. Esse ato de cidadania deveria estar fortalecido, considerando o desenvolvimento social, a difusão da propaganda eleitoral e os diversos meios de comunicação social, que possibilitam aos candidatos uma aproximação maior com os eleitores, e destes para com aqueles, porém, não é o que podemos observar, pois, esses meios estão sendo utilizados para beneficiar uma pequena parcela da sociedade, ao passo que a grande maioria está à mercê da vulnerabilidade, o que é vantagem para aqueles que buscam se beneficiar do abuso de poder político e econômico.

Ao longo da história do Brasil a população enfrentou muitas limitações ao exercício da cidadania, porém, houve um tempo em que o povo lutava por seus direitos, e as lutas eram em prol de um ideal comum, ocorre que, na atualidade às pessoas estão preocupadas apenas consigo mesmas, quando não se deixam levar pelo conformismo e não reivindicam se quer seus próprios direitos, permitindo que sua cidadania seja roubada, vendendo o voto como se fosse mercadoria.

A população brasileira precisa acordar, e perceber que para aqueles que desejam deter o poder político e econômico é cômodo que a maioria da população seja carente economicamente e intelectualmente, por essa razão, que não se investe em educação, assim, fica mais fácil manipular a população, pois, se a maioria da população brasileira converte o seu direito de votar e escolher seus representantes políticos em objeto de troca, não há razão para investimentos, nem para estruturar um plano de governo comprometido com a população, basta ter o patrocínio de grandes empresas ou o apoio de pessoas influentes no meio político para obter o voto e conquistar o posto pretendido. É lamentável que tanto o abuso do poder político quanto o abuso do poder econômico encontram no Brasil um terreno fértil, ainda que tenhamos um modelo democrático à população carece de educação, assistência médica, emprego, salário digno, moradia e tantos outros direitos que são apenas assessorios na Constituição Federal, sem nenhuma aplicabilidade.

Para obter minimamente e momentaneamente esses direitos, a população vê nas campanhas eleitorais um meio de conseguir alguns benefícios, pois, são diversas as promessas e doações feitas por candidatos que almejam exercer a influência política, que acabam sendo tentadoras para os eleitores, que terão o alimento em sua mesa, os dentes em sua boca, o

exame ou a consulta médica que tanto necessitam a moradia que mesmo simples é tão sonhada, o emprego e outros benefícios que podem ser insignificantes para quem nunca se viu privado desses direitos.

Resta demonstrado, que os políticos utilizam a máquina estatal para influenciar as pessoas mais carentes, pois, é essa população o alvo para o abuso de poder político e econômico, contudo, apesar das diversas leis disciplinem sanções para os infratores, o sistema é falho e não existe uma garantia por parte do estado. Tamanha é a fragilidade da estrutura política em nosso país, que se deixa corromper pelo poder, prejudicando o modelo democrático proposto. É inaceitável que em um regime democrático de direito haja tolerância com o abuso de poder político e econômico, isso demonstra o descaso com cidadãos.

CONCLUSÃO

A partir da análise histórica, dos fundamentos, da conceitualização e dos princípios que regem o direito eleitoral, demonstrou-se a importância e a relevância desse ramo do direito para o ordenamento jurídico. Identificou-se que a trajetória do direito eleitoral acompanhou as mudanças da constituição federal, sendo esta a sua principal fonte. Abordaram-se os principais princípios relacionados ao direito eleitoral, destacando-se os princípios da democracia, poder soberano, republicano, federativo, sufrágio universal, legitimidade, moralidade, probidade e isonomia.

Posteriormente, no segundo capítulo a preocupação maior foi demonstrar a importância da propaganda eleitoral para o exercício da cidadania política, cidadania esta demonstrada pela participação, pela atuação e a manifestação de vontade da população na escolha dos candidatos, pautada em um regime democrático de direitos, onde todos são iguais, em que o voto possui o mesmo peso, independente da classe social.

Constatou-se que diversos são os meios de promoção da propaganda eleitoral, de certa forma, essa diversidade de difusão das propostas de campanha dificulta um controle efetivo por parte da justiça eleitoral, controle este que é fundamental para que todos os candidatos a cargos eletivos tenham os mesmos direitos e iguais possibilidades de acesso a esses meios, pois, muito embora haja previsão legal que regulamenta a difusão da propaganda eleitoral, alguns candidatos se sobressaem aos demais, utilizando-se de meios ilícitos, patrocinados por grandes empresas ou beneficiados por contatos na própria administração pública.

Acredita-se que deve haver um maior controle social sobre o processo eleitoral, pois, é impossível convir com os ilícitos praticados, os abusos no uso dos meios de comunicação social, a captação ilícita de votos, a utilização excessiva dos recursos públicos, a utilização

indevida dos cargos e funções públicas, impedindo à manifestação livre e soberana dos eleitores, ferindo a liberdade de escolha destes e ao mesmo tempo causando um desequilíbrio na disputa entre os candidatos.

É inadmissível a interferência do poder econômico, que tem financeiramente impulsionado candidaturas, comprometendo assim, a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito, diversas são as promessas feitas aos eleitores, vantagens ofertadas, que fazem com que o eleitor sinta-se na obrigação de votar naquele candidato, como forma de retribuir o benefício alcançado.

Tamanha é a fragilidade da estrutura política em nosso país, que se deixa corromper pelo poder, prejudicando o modelo democrático proposto. É inaceitável que em um regime democrático de direito haja tolerância com o abuso de poder político e econômico, isso demonstra o descaso com cidadãos.

É lamentável que não haja uma legislação eleitoral permanente, que regulamente o processo eleitoral com transparência e que estabeleça penalidades rígidas aqueles que afrontarem contra a democracia, violando o direito de igualdade dos partidos e candidatos e comprometendo a lisura e a normalidade das eleições.

Após essas considerações, com base no estudo doutrinário e na legislação em vigor, conclui-se que o poder político e econômico deve permanecer neutro, evitando desta forma a violação do direito de igualdade entre os partidos e candidatos. Aponta-se como alternativa a instituição do financiamento público das campanhas eleitorais, reestruturando a justiça eleitoral, por meio da elaboração de normas duradouras, sólidas e com maior capacidade coercitiva e de fiscalização.

REFERÊNCIAS

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral: teoria, jurisprudência e mais de 1.000 questões comentadas**. 5 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 8 ed. São Paulo: Paz e terra, 2002.

BRASIL. Lei complementar n. 64, de 18 de maio 1990. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. **LEI DAS ELEIÇÕES**, Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em:<<http://www.tre-sc.gov.br/site/legislacao/normas-eleitorais/lei-das-eleicoes-consolidada/index.html>> Acessado em 20 Set. 2011.

BRASIL. **LEI DAS ELEIÇÕES**, Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em:<<http://www.tre-sc.gov.br/site/legislacao/normas-eleitorais/lei-das-eleicoes-consolidada/index.html>> Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. **CÓDIGO ELEITORAL**, Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm. Acesso em 28 de abril. 2012.

BRASIL. **CÓDIGO CIVIL**, Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. **LEI DAS LICITAÇÕES**, Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. Lei n. 4.898, de 9 de dezembro de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4898.htm. Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm. Acesso em 28 abril. 2012.

BRASIL.CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acessado em 24 Jul. 2011.

BRASIL.CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 26 abril. 2012.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 6 ed.rev. e atual. Bauru, São Paulo: Edipro, 1996.

CÂNDIDO, Joel José. **Inelegibilidade no direito brasileiro**. Bauru: Edipro, 1999.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional / Joaquim José Gomes Canotilho**. 2 ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática de direito eleitoral**. 3 ed, ver, atual. Belo horizonte: mandamentos, 2006.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito eleitoral brasileiro: o ministério público eleitoral, as eleições em face da leis**. 3 ed. Ver. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

COSTA, Adriana Soares da. **Direito eleitoral**. 8 ed.rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

COSTA, Tito. **Recursos em matéria eleitoral**. 8ed. rev. atual e ampl. São Paulo: RT, 2004.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, v. 1: teoria geral do direito civil / Maria Helena Diniz**. 22 Ed. rev. Atual. de acordo com o novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10-1-2002) e o Projeto de Lei n. 6.960/2002. São Paulo: Saraiva, 2005.

ESPINDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. V.1.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 4 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 6 ed.rev.atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

GOMES, Suzana de Camargo. **Crimes eleitorais**. 3 ed.rev. atual e ampl. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2008.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 4 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

MENDES, Antonio Carlos. **Apontamentos sobre o Abuso do Poder Econômico em matéria eleitoral**. **Cadernos de Direito Eleitoral**. São Paulo, v. 1, n. 3, p.24-31, maio 1988.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

MENDONÇA, Valda de Souza. **Voto livre e espontâneo**: exercício de cidadania política consciente. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2004.

MEZZAROBIA, Orides. **Partidos políticos**: princípios e garantias constitucionais. Curitiba: Juruá, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO, José Anderson. Tópicos de Direito Eleitoral: anotações à Lei 9.504/97. São Paulo: Ícone, 1998.

PEREIRA, Erick Wilson. **Direito eleitoral**: interpretação e aplicação das normas constitucionais eleitorais. São Paulo: Saraiva, 2010.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – noções gerais. São Paulo: Atlas, 2003.

QUEIROZ, Cristina. **Direito Constitucional**: as instituições do estado democrático e constitucional. São Paulo: editora revista dos tribunais, 2009.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 12 edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8 ed. rev., ampliada e atualizada. Niterói, Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 9 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

SAMPAIO, Rafael. Propaganda de A a Z: como usar a propaganda para construir marcas e empresas de sucesso. 3 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

SANTANA, Jair Eduardo; GUIMARÃES, Fábio Luís. **Direito eleitoral**: para compreender a dinâmica do poder político. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **Direito eleitoral contemporâneo**: doutrina e jurisprudência. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Disponível em: <http://www.tre-ce.gov.br/index.php>. acesso em 28 de abril. 2012

Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia>. acesso em 28 de abril. 2012

VASCONCELOS, T. S. O princípio constitucional da acessibilidade aos cargos públicos e as hipóteses constitucionais de admissão. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3384>>. Acesso em: 24 set. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Atestado de Autenticidade da Monografia

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ - UNOCHAPECÓ
ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO

ATESTADO DE AUTENTICIDADE DA MONOGRAFIA

Eu, Beatriz Brisola, estudante do Curso de Direito, código de matrícula n. 200510500, declaro ter pleno conhecimento do Regulamento da Monografia, bem como das regras referentes ao seu desenvolvimento.

Atesto que a presente Monografia é de minha autoria, ciente de que poderei sofrer sanções nas esferas administrativa, civil e penal, caso seja comprovado cópia e/ou aquisição de trabalhos de terceiros, além do prejuízo de medidas de caráter educacional, como a reprovação no componente curricular Monografia II, o que impedirá a obtenção do Diploma de Conclusão do Curso de Graduação.

Chapecó (SC), 15 de maio de 2012.

Assinatura da Estudante

APÊNDICE B

Termo de Solicitação de Banca

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ - UNOCHAPECÓ
ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO

TERMO DE SOLICITAÇÃO DE BANCA

Encaminho a Coordenação do Núcleo de Monografia o trabalho monográfico de conclusão de curso da estudante Beatriz Brisola, cujo título é propaganda eleitoral: abuso do poder político e econômico, realizado sob minha orientação.

Em relação ao trabalho, considero-o apto a ser submetido à Banca Examinadora, vez que preenche os requisitos metodológicos e científicos exigidos em trabalhos da espécie.

Para tanto, solicito as providências cabíveis para a realização da defesa regulamentar.

Indica-se como membro convidado da banca examinadora: Professor Luiz Henrique Maissonett.

Chapecó (SC), 15 de maio de 2012.

Assinatura do Orientador