

A PROPAGANDA ELEITORAL E SUA IMPRESCIDIBILIDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

MARIA ALESSANDRA BRASILEIRO DE OLIVEIRA
Pós-Graduada "Lato Sensu" pela ESMEC
Mestranda pela Universidade Federal do Ceará - UFC

Introdução. A liberdade de expressão do pensamento e o Estado Democrático de Direito. A importância da propaganda eleitoral. O horário eleitoral gratuito como pressuposto igualitário da propaganda política. Conclusão. Bibliografia.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo situar a *liberdade de propaganda eleitoral* dentro do *Estado Democrático de Direito* e sua inquestionável caracterização como *direito fundamental* e pressuposto necessário do processo eleitoral.

Vislumbraremos o relevante papel da *propaganda eleitoral* na realização dos ideais democráticos, demandando seu efetivo assecuramento e, ao mesmo tempo, a necessidade de contenção (limitação proporcional) quanto ao uso indiscriminado dessa *liberdade*.

Ressaltaremos a inafastável compreensão das normas protetoras das *liberdades*, e, assim, da *liberdade de propaganda eleitoral*, como instrumentos de manutenção do equilíbrio jurídico-social e sua funcional implicação com os postulados da *igualdade*, objetivando ao respeito à *dignidade humana* e à *manutenção da ordem pública*, através da realização de *justiça*.

Compreenderemos a existência de inúmeros obstáculos a

ser transpostos, sobretudo no sentido de alcançar o equilíbrio nas relações do processo eleitoral, sendo o *horário gratuito* um importante avanço na consecução desse fim, embora o legislador infraconstitucional não tenha ainda concebido-o de forma plena, adotando critérios na *distribuição do tempo da propaganda* entre os partidos e seus candidatos contrários à realização de um *pluralismo democrático*.

Por fim, concluiremos que um importante mecanismo de resgate do *pluralismo político*, da *igualdade* na concorrência no processo eleitoral, contribuindo, destarte, para a concretização do *Estado Democrático de Direito*, seria, sem dúvida, a implantação e regulação efetiva das chamadas *prévias eleitorais*, haja vista configurar a forma mais evidente de *participação democrática* que um partido pode experimentar na escolha de seus candidatos.

2 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DO PENSAMENTO E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Além dos diversos *direitos fundamentais* que, como tais, são indispensáveis para assegurar, diretamente, a própria existência humana, outros manifestam-se como instrumentos de realização desse fim maior, garantindo o desenvolvimento intelectual, emocional e cultural do indivíduo, proporcionando sua realização plena, tais como a *liberdade de expressão do pensamento*, na qual se inclui, dentre outras, a *liberdade de imprensa e de propaganda*.

Com o desenvolvimento cada vez mais latente da tecnologia, as técnicas de comunicação social, impulsionadoras da evolução cultural, social e política dos indivíduos, fizeram com que o poder dos *meios de comunicação* passasse a ser utilizado, muitas vezes, indiscriminadamente, manipulado pelos interesses privados e econômicos.

Não restam dúvidas que o poder econômico exerce influ-

ência incisiva sobre os modos e os meios de comunicação e transmissão do pensamento. A *manipulação*, a *propaganda* e a *censura* tornam-se importantes instrumentos de ocultação da realidade, influenciando, sobremaneira, na mudança de comportamento dos indivíduos.

Não obstante, os *meios de comunicação* representam um importante fator no desenvolvimento social, econômico e educacional de um povo, mecanismos indispensáveis, pois, à realização do *Estado Democrático de Direito*, enquanto utilizados como instrumentos de realização dos *direitos fundamentais*.

No âmbito governamental, é através dos variados *meios de comunicação (imprensa)* que se fiscaliza, de forma mais severa, as atividades políticas, informando aos particulares, principalmente, os desmandos e arbítrios, cerceadores das liberdades civis e das finalidades do Estado, para que, assim, possam exigir seus direitos.

Nas proficientes palavras de *Geraldo Ataliba*, “*é pela livre circulação de notícias, pelo acesso às fontes, pela publicação irrestrita dos atos de governo, pela liberdade de discussão, reunião e associação, que se assegura a fiscalização sobre os governantes e consequentemente, viabiliza-se a sua responsabilização*”.¹

Todavia, consoante evidenciado, tal a sua imprescindível importância na vida dos indivíduos, as informações veiculadas pelos diversos *meios de comunicação* podem e são, fácil e frequentemente, manipuladas, divulgando-se situações fáticas não ocorridas ou omitindo-as, deturpando-se, assim, as suas reais finalidades.

O que a História tem mostrado-nos é que o *regime democrático* é um dos modelos de maior facilidade de simulação de uma realidade político-social, uma vez que nem sempre se coaduna com o seu próprio escopo, camuflando uma situação fortemente centralizadora de poder nas mãos de alguns poucos

privilegiados, em função do poder aquisitivo e da influência política.

Assim, os diversos *meios de comunicação*, no *regime democrático*, é um vital mecanismo de manipulação da realidade, garantindo, de um lado, o livre acesso à informação através do exercício da *liberdade de expressão e manifestação do pensamento*, como é o caso da *propaganda eleitoral*, imprescindíveis em um *Estado Democrático de Direito*, e, de outro, ampliando margens para o abuso de direitos, incompatível com este mesmo *Estado Democrático de Direito* e, por conseguinte, com a própria ordem constitucional.

Todavia, tais liberdades devem ser entendidas dentro da ordem jurídica estabelecida, senão vejamos:

Antes de surgir a noção de *Estado Democrático de Direito*, já se entendia que o próprio *Estado de Direito* deveria consagrar *direitos fundamentais*, entretanto, eram eles reduzidos a *direitos individuais*. Não se catalogava entre os *direitos fundamentais* os direitos sociais, culturais, econômicos, etc. Os direitos consagrados na Carta Política eram, pois, os *direitos individuais*, vislumbrados de forma *absoluta*.

Falava-se em liberdade, igualdade, propriedade, privacidade, mas não se dimensionava os direitos, não se tinha o estabelecimento dos seus limites. Então, se a lei não regulamentasse a proteção desses direitos, ninguém saberia defini-los para efeito de concretização prática. Ou seja, o juiz não era habilitado para aplicar diretamente a Constituição e sim para aplicar a lei. Não podia, por conseguinte, realizar o *sopesamento dos princípios constitucionais*, a fim de dar uma solução para o caso concreto, tinha de aguardar sempre o pronunciamento do legislador. Entendia-se que uma liberdade maior dada ao juiz, na aplicação do Direito, implicaria um prejuízo para a *“separação dos poderes”*, pois haveria um âmbito muito amplo de atuação, uma liberdade interpretativa enorme, tornando-se criadora, o que caracterizaria *usurpação de competência*, adentrando na esfera legislativa.

A diferença básica entre os *princípios* do *Estado de Direito* e os *princípios democráticos*, reside no fato de que aqueles atendem, essencialmente, às exigências de *legalidade* e, por outro lado, a *democracia* consubstancia princípios de *legitimidade*, revestindo-se a *legalidade* de um caráter apenas *formal*, com *conteúdo* preenchido pela *legitimidade*.

No *Estado Democrático de Direito*, não há um *Estado Legalista*, mas *Constitucional*, coincidindo, no *plano político-econômico*, com o *Estado Social*. A partir do momento que se vislumbrou a possibilidade do estabelecimento de uma *ditadura amparada pela legalidade*, desmistificou-se a *lei*, desvinculando-a do *Direito*.

O *Estado Democrático de Direito*, pois, é um Estado que se alicerça primordialmente na Constituição. A Carta Política torna-se um meio de argumentação contra a lei, o juiz passa a ter uma liberdade maior, podendo, agora, questionar a constitucionalidade das leis. O *Estado Democrático de Direito* surge, assim, com a estrutura e o ambiente propício para a efetivação dos *direitos fundamentais*.

Por sua vez, a *democracia* denota o reconhecimento e respeito de uma *dignidade* equivalente em todas as pessoas, consolidada na existência de uma *ordem social* galgada na busca de realização de *justiça* e *segurança* das relações sociais, garantindo, assim, uma sociedade harmônica e o convívio pacífico dos indivíduos, finalidade última do Direito.

O grande traço característico dessa ordem constitucional, a ordem do *Estado Democrático de Direito*, é ser o ponto de encontro dessas duas vertentes (ideários), é buscar a harmonização dessas forças contraditórias, uma vez que, considerados de forma isolada, negam-se mutuamente.

O *Estado de Direito*, sem a *Democracia*, acaba por gerar um *Estado Antijurídico*, em que o Direito é apenas um disfarce para a imposição da vontade dos que detêm o poder na sociedade. Para

garantir o *Estado de Direito*, bem como a *Democracia* e aperfeiçoá-los, tornou-se imprescindível o desenvolvimento do *Estado Democrático de Direito*.

É nesse ambiente que a *liberdade de propaganda* desabrocha como corolário do *princípio da liberdade de expressão do pensamento*, uma de suas diversas formas de manifestação, cujo o assecuramento deve ocorrer de modo a compatibilizar essas duas forças antitéticas, sempre visando à preservação do *núcleo essencial* a todo *direito fundamental*, a *dignidade da pessoa humana*, surgindo, como uma decorrência lógica e axiológica do sistema, o *princípio da proporcionalidade*,² mecanismo viabilizador dessa compatibilização.

Entretanto, assegurando o exercício desses direitos, surge para o Estado o dever indeclinável de não se subordinar às tentativas de absolutização e deturpação pelos indivíduos no uso, fiscalizando-os quanto aos abusos, *in casu*, da *liberdade de propaganda*, não pela *imposição de censura*, mas pela *imputação de responsabilidade*.

3 A IMPORTÂNCIA DA PROPAGANDA ELEITORAL

É, portanto, nesse contexto que devemos entender a *liberdade de propaganda política* e, mais especificamente, a *liberdade de propaganda eleitoral*, que, manifestando-se como corolário do *princípio*, constitucionalmente consagrado (art. 5º), da *livre expressão do pensamento*, torna irrefutável a sua imprescindibilidade de acesso pelos *partidos políticos* e seus *candidatos* no *processo eleitoral*.

Garantir a *propaganda política*,³ seja ela *partidária* ou *eleitoral*, significa propiciar aos cidadãos a participação na vida política, mediante o acesso às propostas governamentais, o que provoca discussões democráticas e a consequente preservação do *pluralismo político*, um dos *fundamentos* da *República Federativa do*

Brasil, inculpido em seu artigo primeiro.

Infraconstitucionalmente, a *liberdade de propaganda* é, ainda, assegurada pelo *Código Eleitoral*, nos termo do art. 248, que expressamente determina que *ninguém poderá impedir a propaganda eleitoral, nem inutilizar, alterar ou perturbar os meios lícitos nela empregados*.

O professor *Fávila Ribeiro*, em sua inigualável obra de Direito Eleitoral, conceitua *propaganda* como sendo “um conjunto de técnicas empregadas para sugestionar pessoas na tomada de decisões. Segundo ele, “despreza a propaganda a argumentação racional, prescindindo do esforço persuasivo para demonstração lógica da procedência de um tema. Procura, isto sim, desencadear, ostensiva ou veladamente, estados emocionais que possam exercer influência sobre as pessoas. Por isso mesmo, com a propaganda não se coaduna a análise crítica de diferentes posições, desde que procura induzir por recursos que atuam no subconsciente individual”.⁴

Assim, a *propaganda*, por intermédio de suas diversas formas de manifestação, influencia, decisivamente, no comportamento dos indivíduos, contribuindo para inúmeras mudança ideológicas e estruturais na sociedade, sendo importantíssimo mecanismo de manipulação de informações.

A *propaganda eleitoral*, com isso, perde sua principal função de necessário instrumento de concreção do *pluralismo político*, ampliando margens para a concentração de poder, através do *monopólio dos meios de comunicação (propagandísticos)* pelos economicamente mais fortes.⁵

Maurice Duverger nos chama atenção para a única diferença existente entre o *monopólio* nos países *autoritários* e nos países *democráticos*. Nestes, “o monopólio está em mãos de enormes empresas capitalistas e não em mãos do Estado. Este aspecto não modifica as coisas, pois estas empresas que formam a opi-

nião dos cidadãos têm um meio de pressão formidável sobre os governantes. Elas podem arruinar a popularidade de um político, ou fabricar com todos os detalhes a popularidade de um outro”.⁶

Com toda essas interferências externas, consubstanciadas nas diversas formas de manifestação de poder, surge a seguinte indagação: *O direito à livre propaganda eleitoral possibilita, reflexivamente, a livre manifestação de voto, como pressuposto da soberania popular? Afinal, qual a vontade externada pelos cidadãos, sujeitos passivos do processo político e receptores das informações veiculadas através da propaganda?*

Diante de todo o exposto, só podemos concluir negativamente. A vontade exteriorizada no momento do escrutínio, muitas vezes, não representa uma *manifestação livre de consentimento*, mas sim uma *vontade viciada*, manufaturada através dos múltiplos instrumentos de comunicação, demandando uma pronta e efetiva reação por parte do Estado no sentido de estabelecer ordem no sistema.

Por conseguinte, as normas protetoras das *liberdades*, e, assim, da *liberdade de propaganda eleitoral*, devem sempre buscar a manutenção do equilíbrio jurídico-social, devendo ter, ainda, funcional implicação com os postulados da *igualdade*, objetivando ao respeito à *dignidade humana*.

Para que tal objetivo possa ser atingido, faz-se indispensável, conforme já salientado, haver algum *controle*, alguma *limitação* sobre as *liberdades*, em particular sobre a *propaganda eleitoral*, para que haja *igualdade*, respeito à *dignidade* e *manutenção da ordem pública*, através da realização de *justiça*.

Parece inexorável que a *liberdade de propaganda* deve conter-se naquilo que *Kant* considerava ser a definição mais exata do Direito, a *justa restrição à liberdade de cada um para que todas as liberdades coexistam*.

Mas como obter sua concretização se a *censura* é absolutamente incompatível com os *ideais democráticos* ? Como evitar os *abusos*, através do *monopólio* dos diversos veículos de manifestação, na *liberdade de propaganda*, que tão importante papel desempenha na vida dos cidadãos na escolha dos seus representantes ?

A Constituição da República repudia qualquer forma de *censura*, tutelando a liberdade de expressão do pensamento, de informação jornalística e de *propaganda política*, como corolários da *democracia*. Mas, paralelamente, busca assegurar a *inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas*, enfim, assegurar a *dignidade da pessoa humana*. Além da necessidade de manutenção da *ordem pública*, com *igualdade material* para todos, o que seria inviável diante de uma absolutização das *liberdades individuais*.

Nas sempre proficientes palavras do professor do *Curso de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Federal no Ceará - UFC, Fávila Ribeiro*, “deve ser mantido em funcionamento saudável e eficiente controle estatal a ser exercitado em regular forma jurídica, para conter as manifestações abusivas contidas através dos instrumentos de comunicação, do mesmo modo como é adotado com relação aos próprios órgãos públicos para efetiva defesa da liberdade individual. Tornando esse poder privado socialmente responsável, está sendo removida uma causa desigualitária no processo político, não se permitindo possam subsistir privilégios de impunidade, que comprometem a condição de reciprocidade essencial na sociedade democrática em que a Justiça deve ser igual para todos conforme a lei que todos obriga”.⁷

Desse modo, o ordenamento jurídico, através dos seus variados instrumentos normativos, mais precisamente, o *Código Eleitoral*, não se limitou a proclamar a *liberdade de propaganda eleitoral*. Garante a pronta manifestação contra qualquer constrangimento à sua livre manifestação, conferindo não só *proteção*

judicial para remover os óbices ilegais, independentemente da ação penal de ordem pública de promoção do Ministério Público, mas também a rápida e pronta intervenção da *autoridade policial (poder de polícia)*, da mesma forma que oferece mecanismos de combate aos abusos (distúrbios nas ruas, paralisação do tráfego pela organização súbita de passeatas, etc.) quanto ao seu uso indiscriminado.

Isso não significa condicionar a realização de *propaganda* à prévia *licença* ou *censura*. A vedação de *censura* prévia é elemento essencial à autenticidade do *processo democrático*, permitindo a livre circulação de idéias e o confronto de opiniões, decorrendo de imperativo constitucional, nos termos do artigo 220, § 2º.

À autoridade judiciária ou policial não assiste competência para obstar a realização da *propaganda* feita dentro do legalmente permitido, sob pena de caracterizar o *abuso de poder*.

Alguns casos existem em que a lei apenas exige *comunicação prévia à autoridade policial*, a exemplo da *propaganda através de comícios, em recinto aberto*, por exemplo, a fim de que aquela designe local apropriado para a sua realização. Essa *comunicação* será exigida, ainda, quando já houver local predeterminado para habitual efetivação desses atos, visando *sempre e sempre à integridade da coletividade e da ordem pública*.

A lei também coíbe os *excesso* no uso da *liberdade de propaganda* através de *rádio e televisão*, imputando-lhes responsabilidade. Embora a lei nada se refira à *propaganda escrita*, reportando-se apenas àquelas, se *excesso* houver, imperioso torna-se sua extirpação, suportando, nestes casos, os *dirigentes partidários* e os seus *representantes* de forma *solidária*, as *sanções* que se façam aplicáveis, *civis e penais*.

Coexistem, assim, a *liberdade* e a *responsabilidade*, em adequada e constante correlação. Na verdade, a *responsabilidade* vela pelo equilíbrio entre a *liberdade* e a *igualdade*, assegurando o império do Direito.

4 O HORÁRIO ELEITORAL GRATUITO COMO PRESUPOSTO IGUALITÁRIO DA PROPAGANDA POLÍTICA

Nesse sentido, é preciso desenvolver-se mecanismos de estabelecimento da *igualdade* no uso da *liberdade de propaganda*. Deve haver, e algumas há, coerente preocupação no ordenamento jurídico pátrio com a *propaganda eleitoral* para que se assegure bases *igualitárias* na disputa política, conferindo-lhe adequada dimensão social.

Surge, destarte, o *horário eleitoral gratuito* como instrumento de estabelecimento do equilíbrio (*igualdade*) das partes no processo eleitoral, sobremaneira, no que pertine à *propaganda eleitoral*.

A implantação de *horários gratuitos* no rádio e na televisão, oferecendo certa compensação aos candidatos que não podem despende elevadas somas (art. 250, do Código Eleitoral), é, sem dúvida, uma medida efetiva para correção desses desníveis.

Nos moldes da Lei Eleitoral vigente, as emissoras deverão reservar, gratuitamente, nos 60 (sessenta) dias anteriores à antevéspera do pleito, 2 (duas) horas diárias para a *propaganda*, sendo 1 (uma) hora, obrigatoriamente, a noite, entre 20 (vinte) e 23 (vinte e três) horas. No âmbito municipal, entretanto, este período é reduzido pela metade.

Tal obrigatoriedade decorre, inclusive, do fato de que os serviços de telecomunicação são explorados diretamente pela União Federal ou mediante concessão de serviço público, o que caracteriza o *horário gratuito* como interesse público.

Frise-se que se tratando de *eleições suplementares* não há essa obrigação. É o caso de eleitores cujas seções foram anuladas, que são novamente convocados, para participar de novas eleições, salvo se a nulidade ultrapassar metade da votação da circunscrição, assumindo o caráter geral.

A preocupação *igualitária* com os candidatos transparece no posicionamento do *Tribunal Superior Eleitoral*, ao criar a *Reso-*

Lução nº 9.609/74, estabelecendo em seu art. 27 que “a divisão dos horários, os partidos deverão proporcionar, sempre que possível, oportunidade iguais aos candidatos”.

O art. 251, do Código Eleitoral estatui que, não prevalecerá contratos ou ajustes no período destinado à *propaganda eleitoral gratuita*. A *propaganda, custeada ou gratuita*, deve ser feita diretamente pelos *partidos políticos*, não admitindo a reserva de quadros ou painéis individualmente para os candidatos. Não haverá margem, portanto, de acordo com a lei, para a realização de qualquer ato de propaganda dissociado dos partidos, nos termos do art. 241, do Código Eleitoral, senão vejamos:

Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-se-lhes solidariedade nos excessos praticados por seus candidatos e adeptos.

A regulação do *horário gratuito* reservado no *rádio* e na *televisão* é regida pela *Lei nº 9.504/97*, que, através do art. 47, §§ 2º, 3º e 6º, determinou:

“Art. 47. (...)

§ 1º

§ 2º Os horários reservados à *propaganda de cada eleição*, nos termos do parágrafo anterior, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato E representação na Câmara dos Deputados, observados os seguintes critérios:

I - Um terço, igualmente;

II - Dois terços, proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos

que a integram.

§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados será a existente na data de início da legislatura que estiver em curso.

§ 6º Aos partidos e coligações que, após a aplicação dos critérios de distribuição referidos no “caput, obtiverem a parcela do horário eleitoral inferior a trinta segundo, será assegurado direito de acumulá-lo par uso em tempo equivalente”.

Não obstante o Código Eleitoral possuir inúmeros dispositivos visando a assegurar à *liberdade de propaganda*, de forma *Igualitária*, garantindo aos partidos acesso ao *rádio e televisão*, coibindo a veiculação de propaganda paga e fora do horário determinado, entendemos que referidas leis não têm tantos méritos assim, não garantindo, efetivamente, a *liberdade* e a *igualdade* entre os participantes, muitas vezes, contribuindo para o enfraquecimento da eficácia do controle, desvirtuando as suas essenciais finalidades igualitárias.

Com efeito, os partidos políticos, embora em acirrada luta política à procura do poder, compartilham do comprometimento silencioso, enquanto não conhecerem os resultados do pleito, quase sempre pelos que se sentem desfavorecidos, importando aos seus adversários a prática de atos ilícitos, que podem ser verdadeiros, mas permaneceram silentes porque era conveniente a seus interesses nesse intercurso da campanha.

Como pode uma lei estar conforme os ditames constitucionais que asseguram a *liberdade de expressão do pensamento*, o *pluralismo político*, o *pluripartidarismo* e a *igualdade* de condições, se, da maneira como é interpretada, dá margem a que determinados partidos políticos, de pouca expressividade econômica, venham a ter *menos de trinta segundos* para fomentar o convencimento do eleitor através da exposição de suas propostas de campanha?

Em artigo publicado na *Consulex*, ano 2, v. II, Nº 18, jun/98, *Geraldo Felix, procurador do Estado do Rio Grande do Sul*, assim já se manifestou:

concessão de 30 segundos a um partido para dizer: 'Meu nome é Enéas', ou outras expressões personalistas do gênero, só desmerece o processo eleitoral e a democracia a que serve de instrumento político-constitucional.

Os critérios utilizados pelo supracitado dispositivo legal para a *distribuição do tempo de horário gratuito entre os partidos*, não nos parece tão *igualitários* quanto se almejava obter. O legislador infraconstitucional mostrou-se bastante desdenhoso quanto à consecução desse fim.

Nos termos do § 3º, da referida lei, a *distribuição do tempo do horário eleitoral gratuito* é vinculada ao número de representante do partido ou coligação na Câmara, número este constante na *data de início da legislatura quase finda*.

Diante de uma interpretação inevitável da sobredito disposição legal⁸, conclui-se que o resultado da *eleição anterior*, efetivada, certamente, sob condições ultrapassadas, tem a espantosa capacidade de condicionar a *eleição vindoura*.

Na realidade, sabe-se que ao longo do *período de um mandato eleitoral*, podem haver, e constantemente há, *mudanças partidárias*, ora enfraquecendo alguns partidos ora fortalecendo outros. Destarte, inicialmente, um partido poderá ter grande representatividade, embora, no momento da eleição posterior, possa já não tê-lo mais, enquanto um outro partido, que, à época, tinha menos representante na Câmara, agora poderá estar mais fortalecido, e, injustificadamente, não terá direito ao somatório equivalente do atual número de representantes, para efeito de *tempo de horário gratuito de propaganda eleitoral*.

Tal critério escolhido pelo legislador infraconstitucional, portanto, constitui-se em critério casuístico e contrário aos ideais democrático que se tem buscado, cada vez mais, concretizar.

Mas, então, qual poderia ser o critério mais coerente e justo para condicionar a distribuição do tempo de propaganda e, assim, alcançar, democraticamente, a real finalidade da lei ao estipular o *horário eleitoral gratuito* como instrumento manutenção do equilíbrio na concorrência eleitoral ?

O que deveria caracterizar, efetivamente, a fortaleza de um partido a fim de estabelecimento do tempo de *propaganda eleitoral gratuita* ? Uma maior *representação na Câmara* ? Será mesmo este um *critério democrático* ?

Corroborando com os ensinamentos do professor *Fávila Ribeiro*, uma saída bastante favorável seria a *prévia eleitoral*.

Um *partido*, desse modo, deveria ser considerado *forte*, dentro do mais amplo sentido *democrático*, quando tivesse maior *aceitação social*, que não pode ser medida apenas pelo *resultado das eleições*, pela quantidade de voto que um partido ou candidato obteve, mas, principalmente, *pelo nível de participação democrática que os seus filiados experimentam*. A forma mais evidente de *participação democrática* que os filiados de um partido podem experimentar dá-se através da referenciada *prévia eleitoral* para a escolha de candidatos do partido.

O aclamado professor assim dispõe:

escolha dos candidatos pelos próprios filiados há de se constituir na primeira etapa para a democratização dos partidos, tanto pelo acolhimento de diálogos eleitorais na vida interna dos partidos, quanto por se tornarem estes comparativamente avaliados em razão do volume ativo de filiados, assim reconhecidos, pelo índice de comparecimento

às prévias eleitorais, par a distribuição do tempo de propaganda política por critério atualizado como o momento presente, sem deixar que se perenizem para a eleição vindoura os resultados da pretérita eleição.⁹

A normatização dessa idéia obrigaria os partidos à realização de *prévias eleitorais*, quando, em verdade, o *sistema de designação de candidatos* é de livre escolha da *cúpula partidária*, como parte de sua autonomia, constitucionalmente inculpada em seu art. 17, § 1º.

É claro que esse não é, definitivamente, o único papel das chamadas *prévias eleitorais*, ou seja, condicionar o *tempo da propaganda*, mas, sem dúvida, possibilita uma maior *democratização interna dos partidos*, um efetivo *pluralismo político* e o alcance da própria *democracia*.

6 CONCLUSÃO

Desse modo, pode-se concluir que a *propaganda eleitoral* é, indiscutivelmente, um *direito fundamental* e como tal assegurado constitucionalmente como corolário do *princípio da livre manifestação do pensamento*, sendo decorrência coerente de uma *democracia pluralista*.

A legislação eleitoral, muitas vezes, mostra-se bastante deficitária e obsoleta, sobretudo em relação à *propaganda*, imprescindível aspecto do *processo eleitoral*. Todavia, este não é o único grande problema (a deficiência legislativa), um outro problema surge, frequentemente, diante da aplicação das leis aos casos concretos, com atuações teratológicas pelo próprio Poder Judiciário ou pelo seu amordaçamento diante da inércia do Ministério Público, que tergiversa quanto à fiscalização efetiva daquele elemento indissociável do *processo eleitoral*.

Deve-se convir que a propaganda livre é essencial para

que se caracterize uma disputa igualitária entre os que se apresentam em bases legítimas, como candidatos, disso decorrendo que as suas programações devem ser expostas ao público para que a coletividade conheça as propostas políticas que os norteiam, não podendo celebrar-se uma eleição autêntica com a exclusão de iguais direitos na propaganda, a ponto de torná-los “clandestinos”, desde que não se possam expor à consideração coletiva.

Assim, na realidade do *Estado Democrático de Direito*, não há como possa-se conceber abusos no uso da *liberdade de propaganda*, demandando pelo Estado um alargamento, cada vez maior, de seu espectro de atuação no sentido de estabelecer a *ordem social*, com *igualdade e justiça* para todos.

“A democracia não se consolidará nunca mediante tergiversações: consolidar-se-á isto sim, com leis claras, objetivas atualizadas, e com a vontade política de fazer leis para valer, para serem cumpridas, seja lá por quem for, e para serem efetivamente aplicadas, seja quem for o infrator. O Congresso Nacional deve ao Brasil, portanto, um novo Código eleitoral, mais enxuto, mais ágil, mais eficaz e até mesmo mais corajoso, não só no que respeita à propaganda eleitoral, mas a todo o *processo eleitoral* em geral, e que substitua as leis feitas de afogadilho para cada eleição, casuisticamente, sem a visão sistêmica dos princípios que devem reger o Direito Eleitoral no Brasil”.¹⁰

7 BIBLIOGRAFIA

ATALIBA, Geraldo. *República e constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. *Ciência política*. 10 ed. Revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 19. ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

BRASIL. **Código eleitoral**. 14. ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 1996.

CANOTILHO J. J. GOMES. **Direito constitucional**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CÂNDIDO, Joel. **Direito eleitoral brasileiro**. 6. ed. revista, atual. e ampl. Bauru-SP: EDIPRO, 1996.

CONEGLIAN, Olivar. **Propaganda eleitoral**. 1. ed. 2. triagem. Curitiba: Juruá Editora, 1992.

DEL VECCHIO, Giorgio. **Lições de filosofia do direito**. 5. ed. Coimbra: Armênio Amado Editora, 1979.

DUVERGER, Maurice. **Sociologia política**. Tradução de Maria Helena Kuhner, Rio de Janeiro: Forense, 1968.

FELIX, Geraldo. **Lei eleitoral e ética política**. Revista Consulex, ano 2, v. II, nº 18, julho/1998.

FILHO, Willis Santiago Guerra e Outros. **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

RIBEIRO, Fávila. **Direito eleitoral**. 4. ed. revista e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

_____. **Cadernos de direito constitucional e eleitoral**. Tribunal Regional Eleitoral e Procuradoria Regional Eleitoral do Estado de São Paulo: Imprensa Oficial do Estado S.A. - IMESP, V. 11, nº 36, out./nov./dez. de 1996.

_____. **A correção hermenêutica à burla de princípios democráticos fundamentais inerentes à soberania popular nas atividades submetidas ao sufrágio universal**. Revista Estudos Eleitorais. TSE nº 3, set./dez., 1997.

VALENTE, Luiz Ismaelino. **Crimes na propaganda eleitoral**. 2. Ed. revista, aum. e atualizada. Belém: CEJUP, 1994.

Notas

¹ ATALIBA, Geraldo. *República e constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 14.

² Consoante já tivemos oportunidade de escrever, “o princípio da proporcionalidade visa a coibir a violação do chamado núcleo essencial dos direitos fundamentais. Este, consubstanciado naquilo que não pode ser violado, intangível, é o valor *dignidade da pessoa humana*...”

É dentro de um caso concreto que se poderá perceber, delinear o conteúdo essencial dos direitos, pela sua violação. O *princípio da proporcionalidade* tem de ser deduzido dentro do sistema, entretanto, o sistema por si só não faz indicação da referida dedução, o que demonstra a sua prévia indução, ou seja, a sua percepção na realidade concreta, para depois, dentro da necessidade de sua aplicação, deduzir que essa é uma exigência lógica do sistema.

Isso não significa afastar o Estado de Direito, não se pode negar vigência a determinadas normas, em nome do princípio da proporcionalidade, o que se trata é de compatibilizar todas as normas. Não é um problema de antinomia normativa. Não existe uma norma que se contrapõe a outra e uma deve ser afastada, os princípios terão de ser compatibilizados”. (OLIVEIRA, Maria Alessandra Brasileiro. *A liberdade de imprensa e a súmula 221 do Superior Tribunal de Justiça*. Revista Cearense Independente do Ministério Público. Ano II, nº 05, abril/2000, p. 209).

³ Mister faz-se ressaltar a diferença existente entre *propaganda eleitoral* e *propaganda partidária*, que, muitas vezes, não é levada em consideração, contribuindo o próprio Código Eleitoral para essa confusão terminológica, senão vejamos:

Intitula o Título II, da Parte Quinta de “Da Propaganda Partidária”. No art. 240 refere-se à propaganda política, tratando da propaganda eleitoral. Posteriormente, no art. 245 esclarece a necessidade de diferenciação entre ambas..

Em verdade, não há como negar tal distinção entre propaganda partidária e eleitoral. Estas são espécies do gênero propaganda política. A propaganda partidária é aquela feita sob a supervisão e responsabilidade dos partidos políticos, objetivando propagar suas idéias e propostas e, assim, obter novos adeptos e filiados. Não há qualquer menção a candidatos. Pode ser efetivada em qualquer período do ano, pelo rádio e televisão. A propaganda eleitoral é aquela feita sob a supervisão e responsabilidade dos partidos políticos e can-

didatos, objetivando propagar um candidatura e as propostas a ela vinculadas, de modo a arrecadar votos.

⁴ RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral. 4. Ed. revista e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 381.

⁵ “Na prática, portanto, o sistema de pluralismo exigido pela sociedade democrática, para proteção às liberdades individuais, fica prejudicado, desaparecendo o ambiente propício ao diálogo e à livre circulação de idéias e ao exercício de atividades críticas, para vingar uma forma cerrada e repulsiva de opressão atentatória à dignidade humana” (RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral. 4. ed. revista e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 393).

⁶ DUVERGER, Maurice. Sociologia política. Tradução de Maria Helena Kuhner, Rio de Janeiro: Forense, 1968, p. 256.

⁷ Ob. cit. p. 396.

⁸ Ressalte-se que qualquer alargamento ou restrição da lei não devem ser revestidos de uma afronta à literalidade do texto normativo, o que, *in casu*, ocasionaria, fatalmente, com uma interpretação diferenciada.

⁹ Ob. Cit. p. 275

¹⁰ VALENTE, Luiz Ismaelino. *Crimes na propaganda eleitoral*. 2. Ed. revista, aum. e atualizada. Belém: CEJUP, 1994, p. 31.