

# **O USO DA IMAGEM NA PROPAGANDA ELEITORAL: BREVES NOÇÕES SOBRE SEU TRATAMENTO LEGAL E JURISPRUDENCIAL**

Luiz Gustavo de Andrade<sup>1</sup>

**Sumário:** *Introdução. 1. A importância da imagem em campanhas eleitorais. 2. Propaganda política e propaganda eleitoral. 3. Imagem e propaganda eleitoral: breve análise da regulamentação legal. 4. Imagem e propaganda eleitoral: breve análise jurisprudencial. 5. Considerações finais.*

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo pretende demonstrar a importância da formação e divulgação da imagem daqueles que concorrem a mandatos eletivos. Apresenta o fenômeno do “marketing eleitoral” e como as campanhas eleitorais cada vez mais se estruturam na consolidação de uma imagem perante o eleitor, transformando o político em um personagem.

Não se pode fugir, assim, da análise da propaganda em tal processo de propagação da imagem do candidato. São trazidos os conceitos e a distinção entre as espécies de propaganda, para o Direito Eleitoral.

Passa-se, então, a regulamentação legal e normativa das espécies de propaganda, tentando, evidentemente, não esgotar o tema, mas sim abordar os aspectos principais acerca das propagandas eleitorais e as restrições trazidas com intuito de evitar, principalmente, o abuso do poder e a manipulação da vontade do eleitor.

Ao final, trabalham-se entendimentos jurisprudenciais, especificamente quanto a aspectos relevantes da propaganda eleitoral, tais como os reflexos da crítica política sobre a imagem do candidato e a associação desta à coisa pública.

### **1. A IMPORTÂNCIA DA IMAGEM EM CAMPANHAS ELEITORAIS**

---

<sup>1</sup> Luiz Gustavo de Andrade é advogado, militante em Direito Eleitoral, Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba) e professor da graduação e da pós-graduação do Unicuritiba.

Está, sem dúvida, superada a concepção de política tradicional, em que um candidato se lança em campanha mediante discursos bem elaborados, proferidos em palanques para multidões que irão simpatizar com aquele que apresentar as melhores técnicas de oratória e convencimento, pautados em boa argumentação e propostas sólidas.

Atualmente, as mensagens políticas estão inseridas em imagens que encantam, em vinhetas exaustivamente repetidas e que, inconscientemente, serão assimiladas pelo eleitor. Quem não se recorda do “Lula lá!”? O mesmo vale para a imagem jovem do ex-presidente Collor, sempre praticando esportes, pilotando aviões e sinalizando “paz e amor” com os dedos. Era sua imagem registrada. Aliás, a sua meteórica trajetória política, edificada em pouco mais de um ano, foi um grande golpe de *marketing*. Antes um recém empossado governador do inexpressivo Estado de Alagoas; após trabalhar-se sua imagem, Fernando Collor de Mello já havia sido capa de Revista Veja, tema de telejornais do SBT e da Rede Globo, construindo, assim, a imagem de um herói que a nação mais do que queria, precisava: “o caçador de marajás”.

Não se está a defender a não-utilização do tempo de campanha com a divulgação de uma plataforma de governo consistente, preocupada com os verdadeiros problemas sociais e em sintonia com as reivindicações públicas.

Porém, é fato que o uso adequado da imagem é um instrumento de controle social e, em campanhas políticas, pode se transformar em uma linguagem de sedução do eleitor<sup>2</sup>.

Hitler teria sido um dos primeiros políticos a perceber isso: “A tarefa da propaganda (...) consistia em providenciar para que uma idéia conquiste adeptos, ela tentava impor uma doutrina ao povo inteiro”<sup>3</sup>.

Antes, os especialistas em campanhas políticas preocupavam-se com os santinhos, as faixas e os *outdoors* (atualmente proibidos). Hoje, os chamados “marketeiros” procuram construir a personalidade dos candidatos e a forma como serão vistos na mídia televisiva. Uma imagem bem consolidada pode ganhar uma eleição. Transforma-se, assim, o político, em um personagem: o homem do povo, inserido nas massas e com a imagem de um

<sup>2</sup> CARVALHO, Nelly de. **Publicidade: a linguagem da sedução**. São Paulo: Ática, 2004. p. 16-17.

<sup>3</sup> KERSHAW, Ian. **Hitler: um perfil do poder**. Portugal: Editora Inquérito, 1998. p. 58.

salvador. Afinal, “o marketing político, entendido como esforço planejado para se cultivar a atenção de eleitores é o caminho indicado e seguro para quem deseja entrar na política”<sup>4</sup> com chances de se eleger a mandatos eletivos. A personalização da “imagem do político para conseguir atrair mais votos é uma grande estratégia de *marketing* que passou a ser utilizada freqüentemente”<sup>5</sup>, ensina Felisberto e Rodrigues.

Para referidas autoras, do ponto de vista do uso da imagem em campanhas eleitorais, “Não existe modelo de campanha certa ou errada, normalmente são classificadas da seguinte maneira: a que vencer está certa, a que perder, errada”<sup>6</sup>.

Como será visto a seguir, diferentemente do que apontam as citadas autoras, a disciplina legal da propaganda eleitoral visa a coibir os excessos, restringindo o uso das técnicas de *marketing* e o abuso dos meios de comunicação em campanhas eleitorais. A Justiça Eleitoral, com intuito de manter a igualdade na disputa, pune os excessos, distinguindo campanhas “certas” e “erradas”, inibindo técnicas publicitárias destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais (Código Eleitoral, art. 242, caput).

Costa esclarece que:

Dada a finalidade específica da propaganda eleitoral que é o convencimento do eleitor para a escolha de uma certa candidatura, e guardando na retentiva excessos possíveis na tentativa de cooptação de votos, vez que em jogo está o exercício do poder público – mas da vez atrativo não por sua dimensão política e social, mas pelo carreirismo pessoal de alguns e pelas benesses facilmente alcançáveis –, é que se faz necessário impor limites no exercício sadio da liberdade de expressão dos candidatos, de maneira que se preserve o eleitor do excesso de informações e da sua má qualidade<sup>7</sup>.

Sendo assim, a liberdade que possuem os candidatos, na construção e divulgação de suas imagens em propagandas eleitorais, possui fronteiras,

<sup>4</sup> REGO, Francisco Gaudêncio Torquato do. **Marketing político e governamental**: um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação. 3. ed. São Paulo: Summer, 1985. p. 14.

<sup>5</sup> FELISBERTO, Deise Liliane. RODRIGUES, Kellen Cardoso. A utilização do marketing nas campanhas políticas. Publicado na **Revista Científica Eletrônica da Unisul**. Junho de 2002. Disponível em [http://paginas.unisul.br/agcom/revistacientifica/artigos/artigo\\_kellendeize.pdf](http://paginas.unisul.br/agcom/revistacientifica/artigos/artigo_kellendeize.pdf).

<sup>6</sup> Op. cit.

<sup>7</sup> COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Iuris, 2008. p. 518-519.

“limites vinculados pelas normas jurídicas”<sup>8</sup>. Passa-se a analisar as formas de propaganda e sua regulamentação legal e jurisprudencial.

## 2. PROPAGANDA POLÍTICA E PROPAGANDA ELEITORAL

Dá-se o nome de propaganda política à “toda propaganda relacionada com o exercício do poder político ou destinada à sua conquista” que tem por fim, dentre outros, “garantir a prevalência de uma posição em plebiscito, referendo, o êxito na escolha de parlamentares, a manutenção ou substituição de chefes de governo”<sup>9</sup>. Encontra-se, ainda: “Ao ato ou efeito de difundir idéias, pensamentos, teorias, procurando desencadear estados psicológicos que possam exercer influência nas pessoas”<sup>10</sup>, dá-se o nome de propaganda política.

Por sua vez, a propaganda eleitoral já foi assim definida pelo TSE<sup>11</sup>:

Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, e a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública.

A propaganda eleitoral é assim, aquela realizada por candidatos e partidos, com o intuito de captar votos para investidura em mandatos de representação popular.

Percebe-se, pela análise dos conceitos, que a propaganda política é gênero, da qual são espécies a propaganda partidária, a eleitoral e a institucional.

A propaganda partidária é aquela que tem por fim transmitir mensagens sobre a concretização do programa do partido, divulgando sua posição acerca de temas políticos e comunitários. “É vedada a realização de

---

<sup>8</sup> Op. cit. p. 519.

<sup>9</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 252.

<sup>10</sup> MIRANDA, Sérgia Maria Mendonça. **Propaganda Eleitoral**: Doutrina, Comentários à Resolução 21.610/2004 do TSE, Jurisprudência. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2004. p. 18

<sup>11</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RESPE nº 26.202, Rel. Min. José Gerardo Grossi, j. 27.02.2007.

propaganda partidária que se destine à promoção pessoal de filiado, eximindo-se da discussão de temas de interesse político-comunitário”<sup>12</sup>.

Portanto, a jurisprudência não permite a divulgação da imagem de candidatos ou pretensos candidatos em propaganda partidária, cujo fim específico não seja promover pessoalmente um filiado ao partido, mas sim difundir a ideologia partidária.

Já a propaganda ou publicidade institucional é aquela que divulga atos, programas, obras e serviços da administração pública, abstendo-se de fazer qualquer referência expressa ou implícita à eleição ou a candidatos. Assim, a Constituição da República, em homenagem ao princípio da impessoalidade, dispõe: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (art. 37, § 1º).

Eis outro limite no uso da imagem em propagandas políticas. É vedada a promoção pessoal por meio da Administração Pública. Quem realiza a obra pública ou implementa o serviço público é o governo, a administração e não a pessoa que, momentaneamente, está a ocupar o cargo eletivo. Não é dado ao candidato valer-se da máquina pública para difundir sua imagem.

Por isso, é vedado ao agente público autorizar, nos três meses que antecedem o pleito, 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 (art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei 9.504/97).

Para evitar que se concentrem propagandas institucionais às vésperas do período eleitoral (este corresponde aos três meses que antecedem o pleito), voltadas a, indiretamente, promover a imagem daquele que ocupa o cargo público e é candidato à reeleição, o legislador previu a proibição de realizar, em ano de eleição, antes do período eleitoral, despesas com publicidade dos órgãos públicos que excedam a média dos gastos dos três últimos anos que

---

<sup>12</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgRgREspe 1996-55.2010.6.26.0000, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, Dj. 17.03.2001.

antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição (art. 73, VII, da Lei 9.504/97).

A incidência em tais condutas não torna o candidato inelegível, salvo se, de acordo com as circunstâncias, caracterizar abuso de poder político ou uso indevido dos meios de comunicação:

RECURSO (...) ABUSO DE PODER POR MEIO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL. POTENCIALIDADE. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR 64/90 C/C 73, IV, B, DA LEI 9.504/97. INELEGIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. A norma contida no art. 22 da Lei Complementar 64/90 visa a impedir que o poder político seja usado por candidato ou em favor de candidato, com a finalidade de promoção, direta ou indireta, desequilibrando o pleito e ferindo o princípio da igualdade de oportunidades que norteia o processo eleitoral. Caracteriza abuso de poder a veiculação de reiteradas mensagens radiofônicas destacando obras, realizações e projetos do Executivo Municipal, que o recorrente, candidato à Prefeitura, integra. Para a configuração do abuso de poder não se exige nexo de causalidade entre as ações irregulares e a eleição do candidato beneficiado, mas, sim, que fique demonstrado que essas ações teriam capacidade ou potencial para influenciar o eleitoral, o que torna ilegítimo o resultado do pleito<sup>13</sup>.

Feitas tais considerações, passa-se ao uso da imagem em propaganda eleitoral, a luz do que dispõe a legislação eleitoral e a jurisprudência.

### **3. IMAGEM E PROPAGANDA ELEITORAL: BREVE ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO LEGAL**

A propaganda, qualquer que seja a sua forma ou modalidade, mencionará sempre a legenda partidária e só poderá ser feita em língua nacional, não devendo empregar meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais (Código Eleitoral, art. 242, caput).

A imagem e a voz de candidato ou militante de partido político que integre a uma coligação em âmbito nacional pode ser utilizada pelo partido na propaganda eleitoral de seus candidatos em âmbito regional ou municipal, inclusive no horário eleitoral gratuito (Lei nº 9.504/97, art. 45, § 6º).

---

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso em representação. Processo 2.057, Classe XI, Relator Juiz Henry Petry Júnior, j. 20.06.2005.

É vedado aos partidos políticos e às coligações incluir no horário destinado aos candidatos às eleições proporcionais propaganda das candidaturas a eleições majoritárias, ou vice-versa (art. 43, da Res. 23.191/TSE, relativa às eleições de 2010). Previsão semelhante era encontrada na regulamentação das eleições municipais, em 2008. Ou seja, os vereadores não poderiam utilizar seu horário na TV para promover a imagem e candidatura do candidato a prefeito pela coligação e vice-versa. Quando isso ocorre, há “invasão”.

Isso não impede, entretanto, a utilização, ao fundo, pelo candidato à eleição proporcional, da imagem do candidato à eleição majoritária (Lei n° 9.504/197, art. 53-A, caput). Ou seja, a propaganda do deputado estadual poderia ser realizada com a imagem, ao fundo, do candidato à presidência da república pela mesma coligação.

Da mesma forma, é facultada e, assim permitida, a inserção de depoimento de candidatos a eleições proporcionais no horário da propaganda das candidaturas majoritárias e vice-versa, registrados sob o mesmo partido ou coligação, desde que o depoimento consista exclusivamente em pedido de voto ao candidato que cedeu o tempo (Lei n° 9.504/197, art. 53-A, § 1°).

Como ressaltado anteriormente, as campanhas políticas estão cada vez mais elaboradas, sendo que as estratégias de *marketing* são agressivas e voltadas, fortemente, a convencer o eleitor. A contratação de equipes específicas neste setor contribui para uma boa campanha política. O poder econômico acaba se tornando decisivo nas disputas eleitorais. Por tais motivos, a legislação, as resoluções do TSE e mesmo a jurisprudência têm tentado evitar que o poder do capital interfira no resultado do pleito.

Atualmente, na propaganda eleitoral gratuita, é vedado aos candidatos usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de alguma forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido político ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito.

Com o mesmo fim, são vedadas na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor (Lei n°9.504/197, art. 39, § 6°). São proibidas a realização de showmício e de evento

assemelhado para promoção de candidatos e a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral (Lei nº 9.504/197, art. 39, § 7º), sendo que a proibição se estende aos candidatos profissionais da classe artística, cantores, atores e apresentadores. E é vedada a propaganda eleitoral por meio de outdoors (Lei nº 9.504/197, art. 39, § 8º).

Por fim, é permitida a divulgação da imagem do candidato pela *internet*, durante o período eleitoral, em sítio do candidato ou em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de *internet* estabelecido no País. Também é admitido o uso de *blogs*, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural.

#### **4. IMAGEM E PROPAGANDA ELEITORAL: BREVE ANÁLISE JURISPRUDENCIAL**

Interessante questão envolvendo o direito de imagem, ocorrido durante as eleições de 2010, repetindo impasse já ocorrido em 2008, nas eleições municipais, fora a disputa pela utilização da imagem do ex-presidente Lula nas campanhas. A então candidata Dilma Rousseff propôs representações contra o também então candidato José Serra, postulando que a Justiça Eleitoral proibisse Serra de utilizar a imagem do presidente Lula em suas propagandas, sob o fundamento de que Lula era filiado ao partido coligado à candidata Dilma.

O pedido baseava-se no art. 54 da Lei 9.504/97, o qual possui a seguinte redação: Dos programas de rádio e televisão destinados à propaganda eleitoral gratuita de cada partido ou coligação poderá participar, em apoio aos candidatos desta ou daquele, qualquer cidadão não filiado a outra agremiação partidária ou a partido integrante de outra coligação, sendo vedada a participação de qualquer pessoa mediante remuneração. Assim, em sentido contrário, quem não é filiado ao partido de Serra não poderia participar das propagandas do referido partido.



O uso livre da imagem do então presidente Lula era defendido pela candidata Marina Silva e próprio Serra, representado em tais demandas eleitorais.

O TSE, por sua vez, mudando seu entendimento anterior<sup>14</sup>, decidiu inexistir legitimidade à Dilma para deduzir aquela pretensão:

“Eleições 2010. Propaganda Eleitoral. Horário Eleitoral. Participação. Legitimidade. Direito à imagem. Presidente da República.

1. Pedido de liminar para coibir a divulgação de imagem do Presidente da República, como meio de demonstrar associação com o candidato de partido adversário. "O direito à imagem constitui direito personalíssimo, protegendo o interesse que tem a pessoa de opor-se à divulgação de sua imagem, em proteção à sua vida privada. A legitimidade ativa, portanto, é da própria pessoa que teve sua imagem indevidamente veiculada". (STJ - 4ª Turma, REsp nº 182.977-PR, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, j. 23.5.2000, v.u).

2. Alegada a violação às regras da Lei 9.504/97, o mérito da representação deve ser examinado.

3. O art. 54 da Lei das Eleições refere-se à participação ativa, ou seja, aquela em que o cidadão comparece espontaneamente e compartilha o programa eleitoral para sustentar determinada candidatura, prestando apoio.

4. A transmissão de imagens de evento oficial em que o Presidente da República e o candidato aparecem juntos não significa participação ou apoio, ainda que Sua Excelência tenha sido elogiado pelo programa e apontado como 'homem de história e líder experiente'.

5. A representante não pode pretender que somente ela possa mostrar as melhores imagens do atual Presidente da República e tecer elogios à sua atuação<sup>15</sup>.

Ainda no que diz respeito ao uso da imagem durante o período eleitoral, pertinente que sejam feitas algumas considerações: a primeira delas refere-se ao ataque à imagem do candidato opositor. Conquanto admissível a veiculação de críticas e difusão de fatos respaldados na realidade, a campanha

---

<sup>14</sup> Em 2006, assim decidiu: AGRADO REGIMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. PROPAGANDA ELEITORAL. PROIBIÇÃO DE VEICULAÇÃO DE IMAGENS DE CANDIDATO DE OUTRO PARTIDO POLÍTICO OU COLIGAÇÃO. ARTS. 54 DA LEI Nº 9.504/97 E 31 DA RES.-TSE Nº 22.261/2006. NÃO-PROVIMENTO. 1. Na decisão agravada restou assentado que: "Entendo que o fumus boni juris não restou devidamente caracterizado, pois, da exegese dos arts. 54 da Lei nº 9.504/97 e 31 da Res.-TSE nº 22.261/2006, verifica-se que tais dispositivos são expressos ao asseverar a impossibilidade de participação em propaganda eleitoral de qualquer filiado a outra agremiação partidária ou partido integrante de outra coligação." (fl. 111). 2. Não se vislumbra o conceito de apoio, tão-somente, em relação à veiculação de mensagens positivas. No caso em apreço, a transmissão de imagens do agravante Eduardo Henrique Accioly Campos em conjunto com o atual Presidente da República e candidato à reeleição, Luiz Inácio Lula da Silva, configura, mesmo que subliminarmente, apoio, não devendo ser permitida, nos termos dos arts. 54 da Lei nº 9.504/97 e 31 da Res.-TSE nº 22.261/2006. 3. Agravo regimental não provido (BRASIL. TSE, AMC 1909, Relator Min. José Augusto Delgado, j. 28.09.06)

<sup>15</sup> BRASIL. TSE, Representação 242460, Min. Henrique Neves da Silva, j. 31.08.2010.

eleitoral não é palco para o encadeamento de ataques à honra, dignidade ou decoro dos candidatos quando não respaldados pela realidade, tanto que o próprio legislador, ao modular a propaganda eleitoral, veda a veiculação de conceito, imagem ou afirmação caluniosa, injuriosa, difamatória ou sabidamente inverídica em desfavor de candidato, como já entendeu, com essas palavras, a jurisprudência eleitoral:

DIREITO ELEITORAL – PROPAGANDA GRATUITA NO RÁDIO – MATÉRIA OFENSIVA – CIRCUNLÓQUIO – UTILIZAÇÃO – IMPUTAÇÃO AO CANDIDATO OPOENTE DA QUALIFICAÇÃO DE CORRUPTO – OFENSA VELADA – FATO OFENSIVO À HONRA – DIREITO DE RESPOSTA – CONCESSÃO – 1- A campanha política não é ambiente asséptico nem pode ser traduzida como óbice ao alinhamento de críticas à atuação pública do candidatos e à difusão de fatos que, extrapolando sua privacidade, revistam-se de interesse público por serem aptos a interferirem na formação da convicção do eleitor, à medida que a liberdade de pensamento político tem como palco mais eloquente a propaganda eleitoral, e, como espécie da liberdade de expressão assegurada e resguardada pelo legislador constituinte, tem como limite somente a honra alheia (...) A utilização como material de propaganda eleitoral de circunlóquio do qual emerge a nítida inferência de que o adjetivo corrupto fora endereçado ao concorrente, resultando na assertiva de que não merece ser votado porque seu passado é conhecido e o desqualifica, encerra grave ofensa à honorabilidade do atingido pela imprecisão, notadamente quando a qualificação não derivava de fato hábil a respaldá-la ou de decisão judicial passível de respaldar o epíteto, resultando da ofensa a necessidade de ser assegurado ao ofendido direito de resposta destinado a elidir o assaques por carecer de respaldo material. 4- Recurso conhecido e desprovido. Unânime.<sup>16</sup>

RECURSO – PROPAGANDA ELEITORAL – Vídeos com trucagem e montagem utilizados para denegrir imagem de candidato - Deferimento de liminar para retirada do vídeo do "site" de hospedagem - Término das eleições - Perda superveniente do interesse de agir (...) Recurso improvido<sup>17</sup>.

Pertinente ressaltar que não caracterizará propaganda subliminar a realização de críticas a atuação de administrações anteriores, desde que não desbordem dos limites da discussão de temas de interesse político-comunitário, em período distante da disputa eleitoral e sem referência a pleito futuro<sup>18</sup>. Portanto, fora do período eleitoral (três meses antes do pleito), as críticas a pessoa pública, ainda que possam gerar reflexos em sua imagem, não são consideradas condutas ilícitas para o Direito Eleitoral. Não se veda,

<sup>16</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, RRP 275984, Rel. Teófilo Rodrigues Caetano Neto, DJe 13.09.2010.

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, Rec.-RP 7934-31.2010.6.26.0000, Rel. A. C. Mathias Coltro, DJe 30.11.2010.

<sup>18</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RP 1.402, Rel. Min. Felix Fischer, DJe 18.11.2009.

também a promoção pessoal nessa época (fora do período eleitoral). Entretanto, deve existir razoabilidade, a fim de se evitar a caracterização de propaganda antecipada (ou extemporânea). No julgado a seguir, o já deputado e pretense candidato à reeleição, divulgou sua própria imagem, exaustivamente, com intuito de antecipar-se à propaganda eleitoral regular, em prejuízo dos demais candidatos que aguardavam o período próprio para fazê-lo:

REPRESENTAÇÃO – PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA – CONFIGURAÇÃO – UTILIZAÇÃO DE BANNERS – LEI Nº 9.504/97, ARTIGO 36, § 3º – REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE – 1- Os banners dispostos ao longo da rodovia DF-463, utilizados pelo representado - Que é deputado distrital - Para divulgar seu nome e sua imagem, caracterizam a propaganda eleitoral antecipada, irregularidade que afronta o princípio da isonomia que deve existir entre os aspirantes a cargos eletivos. 2- Julga-se procedente a representação, condenando-se o representado a pagar a multa de vinte mil UFIR's, conforme prevê o artigo 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97<sup>19</sup>.

Não se considera ilícita ou abusiva, a divulgação de imagem de candidato em vinhetas de emissora de televisão regional, ainda que várias vezes, desde que por um tempo mínimo e desde que não haja qualquer conotação eleitoral. Entende, o TSE, que nesse caso não há potencial lesivo suficiente para desequilibrar a disputa<sup>20</sup>.

Uma segunda consideração atine ao uso de símbolos públicos em propagandas pessoais, em ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição da República. É vedada a associação entre o administrador e a administração, inclusive quando tal associação possui intenções eleitorais ou eleitoreiras. No julgado abaixo, o TRE-MG, em que pese entender ser ilícita a conduta, deixou de aplicar as sanções cabíveis em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (sanções estas que, atualmente, são a cassação do registro de candidatura ou do diploma, se já diplomado, e, ainda, a inelegibilidade por oito anos<sup>21</sup>) por entender ausente potencialidade lesiva da conduta<sup>22</sup>:

---

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, RP 1764, Rel. Des. João Mariosi, DJe 29.10.2009.

<sup>20</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RecExpDipl 672 (31772-31.2007.6.00.0000), Rel. Min. Felix Fischer, DJe 16.08.2010.

<sup>21</sup> Tais são as sanções aplicáveis em AIJE após as alterações introduzidas na LC 64/90, pela Lei da Ficha Limpa (LC 135/2010).

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES EXTEMPORÂNEAS 2010 – REPRESENTAÇÃO – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE – ABUSO DE AUTORIDADE – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – Utilização de brasão da Prefeitura Municipal e veículo da Polícia Militar de Minas Gerais em imagem em material de propaganda eleitoral. Reeleição. Evidente associação do candidato à reeleição ao cargo de Prefeito com a Prefeitura Municipal. Não demonstração de potencialidade lesiva. Não-configuração do abuso. Candidato se desincompatibilizou do cargo de Prefeito interino antes da data fixada em resolução para configuração da prática de condutas vedadas previstas no art. 73, da Lei nº 9.504/97. Ausência de previsão da utilização de marcas ou sinais característicos do poder público entre essas condutas. Configuração, em tese, do delito previsto no art. 40, da Lei nº 9.504/97. Matéria a ser apurada na seara penal. Recurso a que se nega provimento. Determinação de envio de cópia da integralidade dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para apuração de eventual prática do delito previsto no art. 40, da Lei nº 9.504/97<sup>23</sup>.

Uma terceira consideração merece ser trazida. Além de não ser possível o uso da imagem do candidato associado à coisa pública, evidentemente não é possível que se faça a máquina pública trabalhar em prol de determinada candidatura ou em favor de certa coligação ou grupo de candidatos. Isso, sem dúvida, ferirá a isonomia que deve existir entre os candidatos. A coisa pública não pode ser utilizada para que o administrador propague sua imagem e perpetue-se no poder.

A ementa abaixo reflete essa explicação:

RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – PRÁTICA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO – SENTENÇA QUE DECLAROU INELEGIBILIDADE POR 03 (TRÊS) ANOS – PROVAS ROBUSTAS – CARACTERIZAÇÃO DE POTENCIALIDADE LESIVA – CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DO RECURSO – A prova constante dos autos - Documentos que revelam a contratação irregular de servidores temporários, sem processo seletivo, sem concurso público - Denota a existência do uso da máquina administrativa em prol dos Candidatos investigados. Extrai-se do conjunto probatório carreado ao processo provas robustas a ensejar o reconhecimento de abuso de poder político. Para a configuração do abuso de poder político, que não exige nexo de causalidade, basta ficar demonstrado que as práticas irregulares tiveram capacidade ou potencial para influenciar o eleitorado, tornando ilegítimo o resultado do pleito. Considerando

---

<sup>22</sup> Entende-se como conduta potencialmente lesiva aquela potencialmente capaz de interferir no resultado das eleições. Atualmente, a LC 64/90 (com a alteração introduzida pela LC 135/2010) dispensa a potencialidade lesiva, de modo que havendo abuso de poder político, econômico ou uso indevido dos meios de comunicação decorrentes de conduta grave, isso já será suficiente para gerar a inelegibilidade e a cassação, ainda que tal conduta não tenha interferido no resultado das eleições.

<sup>23</sup> BRASIL, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, REL 133-22.2010.6.13.0131, Rel. Juiz Maurício Soares, DJe 08.10.2010.

as circunstâncias (aumento de contratados no ano eleitoral); O número de vezes (mais de uma centena); O modo (sem qualquer justificativa) e a quantidade de eleitores atingidos (servidores contratados, familiares e dependentes), verifica-se a existência da potencialidade lesiva para repercutir no resultado do pleito. Negado provimento ao Recurso para manter-se a declaração de inelegibilidade dos Recorrentes para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes a contar da data do último pleito<sup>24</sup>.

Restam, assim, apresentados alguns aspectos que relacionam o uso da imagem e as restrições impostas pelo direito eleitoral à sua divulgação, principalmente em propagandas que tenham por fim viabilizar a eleição para cargo eletivo.

## **CONCLUSÃO**

As campanhas eleitorais estão cada vez mais competitivas e o cenário é composto por dois personagens principais, quais sejam, o candidato e o eleitor, além de outros que compõem a cena, como os partidos políticos e as coligações. Entretanto, atualmente, vêm sendo inseridos em tal enredo profissionais que têm tornado a disputa eleitoral bastante técnica, dentre eles a equipe jurídica e, principalmente, os profissionais de propaganda e publicidade.

Com a crescente concorrência, têm sido empregadas novas técnicas voltadas a otimizar a imagem do candidato e, assim, aumentar as chances de sua eleição.

Entretanto, não há dúvida que a Justiça Eleitoral se destacou como importante ator no cenário das campanhas eleitorais. Cada vez mais a legislação eleitoral tem se preocupado em evitar o abuso de poder e o uso indevido dos meios de comunicação. A aplicação da legislação pelas Cortes Eleitorais tem sido rígida e deve continuar assim. O processo democrático não pode ser influenciado por campanhas eleitorais pautadas apenas na melhor estratégia publicitária. A propaganda é relevante para informar o eleitor sobre os programas de governo, porém não pode ser utilizada como meio de manipulação da vontade popular. O processo de divulgação da imagem do candidato faz parte do processo democrático e merece estar acessível a todos os candidatos, devendo ser efetivada de acordo com regulamentação legal.

---

<sup>24</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, REL 8970/2008, Rel. Juiz Fábio Luiz Monte de Holanda, DJe 23.02.2010.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RESPE nº 26.202, Rel. Min. José Gerardo Grossi, j. 27.02.2007.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgRgREspe 1996-55.2010.6.26.0000, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, Dj. 17.03.2001.
- BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso em representação. Processo 2.057, Classe XI, Relator Juiz Henry Petry Júnior, j. 20.06.2005.
- BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, RRP 275984, Rel. Teófilo Rodrigues Caetano Neto, DJe 13.09.2010.
- BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, Rec.-RP 7934-31.2010.6.26.0000, Rel. A. C. Mathias Coltro, DJe 30.11.2010.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RP 1.402, Rel. Min. Felix Fischer, DJe 18.11.2009.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RecExpDipl 672 (31772-31.2007.6.00.0000), Rel. Min. Felix Fischer, DJe 16.08.2010.
- BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, RP 1764, Rel. Des. João Mariosi, DJe 29.10.2009.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral., Representação 242460, Min. Henrique Neves da Silva, j. 31.08.2010
- CARVALHO, Nelly de. **Publicidade: a linguagem da sedução**. São Paulo: Ática, 2004.
- COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Iuris, 2008
- FELISBERTO, Deise Liliane. RODRIGUES, Kellen Cardoso. A utilização do marketing nas campanhas políticas. Publicado na **Revista Científica Eletrônica da Unisul**. Junho de 2002. Disponível em [http://paginas.unisul.br/agcom/revistacientifica/artigos/artigo\\_kellendeize.pdf](http://paginas.unisul.br/agcom/revistacientifica/artigos/artigo_kellendeize.pdf)
- MIRANDA, Sérgia Maria Mendonça. **Propaganda Eleitoral: Doutrina, Comentários à Resolução 21.610/2004 do TSE, Jurisprudência**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2004.
- PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010

KERSHAW, Ian. **Hitler: um perfil do poder**. Portugal: Editora Inquérito, 1998.

REGO, Francisco Gaudêncio Torquato do. **Marketing político e governamental**: um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação. 3. ed. São Paulo: Summer, 1985.