



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO ACADÊMICO EM PROCESSO E
DIREITO AO DESENVOLVIMENTO**

JOSÉ EZEQUIEL ALBUQUERQUE BERNARDINO

**DECISÕES JUDICIAIS SOBRE PROPAGANDA ELEITORAL E SUA IN-
FLUÊNCIA NO VOTO: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES EXARADAS PELO
TRE-CE PARA O EXECUTIVO ESTADUAL**

FORTALEZA, 2021

JOSÉ EZEQUIEL ALBUQUERQUE BERNARDINO

DECISÕES JUDICIAIS SOBRE PROPAGANDA ELEITORAL E SUA INFLUÊNCIA NO VOTO: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES EXARADAS PELO TRE-CE PARA O EXECUTIVO ESTADUAL

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Processo e Direito ao Desenvolvimento do Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS), como requisito para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Professor Doutor Jânio Pereira da Cunha

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Centro Universitário Christus - Unichristus
Gerada automaticamente pelo Sistema de Elaboração de Ficha Catalográfica do
Centro Universitário Christus - Unichristus, com dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B523d BERNARDINO, José Ezequiel Albuquerque.
Decisões judiciais sobre propaganda eleitoral e sua influência no
voto : uma análise das decisões exaradas pelo TRE-CE para o
Executivo Estadual / José Ezequiel Albuquerque BERNARDINO. -
2021.

119 f.

Dissertação (Mestrado) - Centro Universitário Christus -
Unichristus, Mestrado em Direito, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Jânio Pereira da Cunha.

1. Direito Eleitoral. 2. Propaganda Eleitoral. 3. Decisões
Judiciais. 4. Comportamento Eleitoral. 5. Voto. I. Título.

CDD 340

JOSÉ EZEQUIEL ALBUQUERQUE BERNARDINO

DECISÕES JUDICIAIS SOBRE PROPAGANDA ELEITORAL E SUA INFLUÊNCIA NO VOTO: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES EXARADAS PELO TRE-CE PARA O EXECUTIVO ESTADUAL

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Processo e Direito ao Desenvolvimento do Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS), como requisito para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Professor Doutor Jânio Pereira da Cunha

Aprovada em _____ de _____ de 2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jânio Pereira da Cunha
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Dr. Carlos Marden Cabral Coutinho
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Dr. Alessandro Wilckson Cabral Sales
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

Aos meus pais José Bernardino Filho e Maria
Albuquerque Vieira, *in memoriam*

AGRADECIMENTOS

Aos meus professores, pela tolerância de saber escutar as minhas inquietações....gratidão a Jânio Pereira da Cunha, Carlos Marden Cabral Coutinho e André Studart Leitão.

RESUMO

A pesquisa analisa as decisões judiciais sobre temas veiculados na campanha eleitoral do ano de 2014 para Governador do Estado do Ceará, focando-se no exercício da liberdade de expressão e no direito de informação em contraposição com a negação do direito de resposta pleiteado por candidatura que se vê assacado mediante críticas e inverdades disseminadas no espaço público e igual destinado a princípio a realização de campanha propositiva. Antes de adentrar no tema da propaganda eleitoral, aborda-se os princípios que lhes são correlatos, mediante os fatos levados ao crivo da Justiça Eleitoral. Apesar do enfoque se ater às matérias veiculadas no horário eleitoral gratuito, outras espécies de propagandas, sobretudo a propaganda de rua e a propaganda eleitoral na internet compõe o panorama da temática. No terceiro capítulo traça-se as principais teorias explicativas do comportamento eleitoral, que possivelmente podem supedanejar a justificativa das tomadas de decisões do voto, mediante a compreensão das três concepções de estudo: a Teoria Sociológica, a Teoria Psicológica ou Psicossociológica e a Teoria da Escolha Racional. A aplicação de pesquisas de intenção de votos realizadas antes e depois da decisão exarada sobre a questão da corrupção, da saúde pública e da segurança pública revela a possibilidade de em tese a decisão do voto, malgrado não se possa concluir que o provimento judicial tenha efetivamente significado a mudança do comportamento do eleitor.

Palavras-chave: Direito Eleitoral; Propaganda Eleitoral; Decisões Judiciais; Comportamento Eleitoral; Voto.

ABSTRACT

The research analyzes the judicial decisions that treated the 2014 electoral campaigns for Governor of the State of Ceará, focusing on the exercise of freedom of expression and the right to information as opposed to the denial of the right of reply claimed by candidacy that he finds himself overwhelmed by fake news disseminated in the public and equal space destined in principle to carry out a propositional campaign. Before going into the topic of electoral propaganda, we approach the principles that regulate them, through the facts taken to the scrutiny of the Electoral Justice. In spite of the focus to stick to the matters published in the free electoral schedule, other types of advertisements, especially advertising street and elected advertising on the internet make up the panorama of the theme. In the third chapter, we outline the main explanatory theories of electoral behavior, which can possibly supersede the justification of voting decision-making, by understanding the three conceptions of study: the Sociological Theory, the Psychological or Psychosociological Theory and the Theory of Choice Rational. The application of polls of intention to vote carried out before and after the decision made on the issue of corruption, public health and public security reveals the possibility that, in theory, the decision to vote, in spite of not being able to conclude that the judicial provision has actually meant the change in voter behavior.

Keywords: Electoral Law; Electoral Campaign; Legal decisions; Electoral Behavior; Vote.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 PRINCÍPIOS DA PROPAGANDA ELEITORAL	13
1.1 Princípio da legalidade	14
1.2 Princípio da liberdade de expressão	25
1.3 Princípio da liberdade de informação.....	31
1.4 Princípio da igualdade na propaganda eleitoral.....	36
2 ESPÉCIES DE PROPAGANDA ELEITORAL.....	43
2.1 Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral.....	43
2.2 Propaganda de rua	49
2.3 Propaganda eleitoral na <i>internet</i>	55
3 COMPORTAMENTO ELEITORAL.....	61
3.1 Conceito e teorias explicativas	61
3.2 Elementos capazes de influenciar o comportamento eleitoral.....	65
4 A JUDICIALIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL NO ESTADO DO CEARÁ NAS ELEIÇÕES DE 2014	82
4.1 Histórico do caso.	82
4.1.1 "O Escândalo dos Banheiros"	85
4.1.2 "O caso dos hospitais".....	93
4.1.3 "O caos da segurança pública"	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110

INTRODUÇÃO

A cada par de anos, o sistema republicano brasileiro permite que haja a rotatividade de seus representantes, alternando-se em eleições municipais e gerais. Nas primeiras, são eleitos os mandatários das prefeituras e câmaras legislativas, ao passo que, nas outras, escolhem-se representantes dos Estados e do País, para o exercício das funções institucionais, por quatro anos.

Como consequência, para despontar como favorito à escolha realizada pelos inscritos para o acontecimento do sufrágio, surge o instituto da propaganda eleitoral, que tem como objetivo reproduzir as ideias dos candidatos e, assim, intermediar essa escolha, ao aproximar a percepção do eleitor à realidade expressa pela proposta política.

Nesse âmbito, a atuação da Justiça Eleitoral assume importância ímpar na fase dedicada à realização da propaganda eleitoral, requerendo cautela na apreciação das ações judiciais, buscando sanar fortuitas irregularidades, a fim de mitigar as distorções mostradas ao corpo social, que eventualmente se refletem na arena eleitoral.

Com efeito, apesar de as propagandas eleitorais, via de regra, não serem judicializadas, quando isso ocorre, há um resultado suscetível de implicar a resposta do eleitorado. Daí, sua ligação direta com o controle judicial no âmbito das ações eleitorais, cuja causa de pedir, muitas vezes, detém no seu âmago desde o abuso do poder econômico ou político à propaganda irregular.

Assim, esta pesquisa tem como **objetivo** aferir se as decisões judiciais eleitorais, em demandas que envolvem a propaganda eleitoral têm influência na decisão do eleitor. Adotou-se como método a análise de decisões judiciais exaradas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, no âmbito das eleições estaduais de 2014. Examina-se se houve alteração no comportamento do eleitor, a partir da análise de pesquisas de opinião realizadas na época, arriadas em decisões referentes a três casos específicos.

Diante deste problema de pesquisa e da metodologia adotada, o presente trabalho se alinha a este Programa em sua área de concentração “Direito, Acesso à Justiça e ao Desenvolvimento”, na medida em que busca compreender os reflexos do processo, concretizado pelas

decisões judiciais do Tribunal Regional Eleitoral do estado do Ceará, na sociedade, de forma a contribuir para a construção do conhecimento sobre satisfação de direitos e solução de litígios com conhecimentos do direito processual.

Com este intento, efetivou-se revisão bibliográfica e documental, além de se haver procedido à análise de jurisprudência, com vistas a se compreender que princípios constitucionais devem reger as propagandas eleitorais, de que maneira as propagandas se mostram à sociedade, o comportamento do eleitor e os aspectos que o influenciam, para, no remate, responder ao objetivo desta demanda de cunho acadêmico.

Distribuem-se os resultados, portanto, em capítulos. No primeiro capítulo, se faz uma imersão nos princípios atinentes à propaganda eleitoral, mediante um diálogo desta base com a doutrina eleitoral e a jurisprudência dos tribunais regionais eleitorais e do Tribunal Superior Eleitoral, de modo a traduzir a fenomenologia do instituto e a sua potencialidade de influência na formação da vontade do eleitorado.

Nesse sentido, enfatizam-se princípios - como legalidade, liberdade de expressão, liberdade de informação e igualdade - em razão da importância dessa base principiológica, com a proteção do regime democrático, o qual não se conjuga com a restrição de direitos capazes de implicar sua desestruturação.

No segundo capítulo, módulo, esquadram-se as espécies de propaganda eleitoral, direcionando-se a abordagem para a judicialização das propostas de campanha veiculadas mediante a realização das propagandas de ruas, do horário eleitoral gratuito e da propaganda eleitoral realizada nos meios digitais.

No terceiro capítulo, segmento, estudam-se as teorias que explicam a dinâmica dos comportamentos dos eleitores, que, ao receber os influxos da judicialização da propaganda eleitoral, encontrarão elementos suficientes para justificar a constituição dos representantes da soberania popular.

Ressaltam-se, nesta seção, as premissas de cada teoria, bem como alguns fatores passíveis de implicar a determinação decisória do eleitor, uma vez que é possível a percepção captada para estabelecer escolha esteja atrelada a fatores que se modificam pelas circunstâncias que permeiam a situação fática daquela campanha eleitoral.

Na quarta seção, por fim, examinam-se quatro decisões judiciais eleitorais exaradas na campanha eleitoral do ano de 2014, fazendo-se um cotejamento dos pronunciamentos judiciais e os possíveis elementos representativos de fator justificante do comportamento do eleitor, com base nas demandas de intenção de votos realizadas pelos institutos nacionais de pesquisa, com a finalidade de verificar até onde a interferência da Justiça Eleitoral contribuiu, positiva ou negativamente, para constituir a escolha da votação eleitoral.

Espera-se, depois desta formulação teórica, combinada com análise empírica e fática, encontrar conclusão que solucione os questionamentos aqui suscitados. Espera-se, ainda, que os resultados encontrados por esta pesquisa elaborem conhecimento, com vistas a influenciar positivamente o sistema jurídico eleitoral, levantando reflexões sobre o seu papel e, sobretudo, seu poder de influência junto à sociedade.

1 PRINCÍPIOS DA PROPAGANDA ELEITORAL

A literatura especializada encontra desafios para conceituar juridicamente a “propaganda eleitoral”, bem como para aferir suas implicações quanto à subsistência de eventuais condenações impostas pela prática da propaganda eleitoral irregular.

A presente seção pretende, assim, analisar os conceitos e princípios da propaganda eleitoral, o que se justifica, sobretudo, pela importância destes princípios quando da tomada das decisões judiciais que serão analisadas na última seção deste trabalho.

O significado e os princípios que se relacionam à disciplina de propaganda eleitoral são observados pelos fatos levados ao crivo judicial, fonte primeira da análise da pesquisa. Esta pesquisa não se esquivava, contudo, do diálogo com o pensamento da doutrina eleitoral, que, em face dos vácuos legislativos propositais do Parlamento ou mesmo por simples inatividade do processo legiferante, aponta os caminhos que deveriam se pautar a realidade da política em compasso com a vontade *legis* constitucional.

A topografia da legalidade, de largada, desponta como primeiro ponto de inquietação, dada a sua imbricação com os direitos fundamentais, dentre os quais se destacam o direito de votar e a capacidade passiva de ser votado. O campo de trabalho desta topografia, por excelência, foca-se no entendimento da produção jurisdicional, que, ao julgar os casos concretos, individualizam determinados comportamentos, que refletirão em situações futuras.

A proximidade com a jurisprudência dos tribunais regionais e com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), efetivamente, representa o melhor instrumento para o desenvolvimento da pesquisa sobre a propaganda eleitoral, uma vez que, a cada eleição, a qual acontece de dois em dois anos, se renovam-se os significados do tema da propaganda eleitoral.

A sequência do estudo de outros princípios, como a liberdade de expressão, igualmente, reforça a interação com os elementos que revelam efetivamente a compreensão da natureza da propaganda eleitoral, bem como proporciona o conhecimento das nuances e particularidades atinentes a essa fase de singular importância do processo eleitoral.

A utilização recorrente da doutrina implica, *in alia manu*, a utilização de amuleto, que reforça maior propriedade quanto ao conhecimento bibliográfico da matéria. A literatura retrata as especificidades das entranhas da campanha eleitoral, além de estabelecer uma nítida articulação entre o tema, sua conceituação e, por consequência, os princípios, que lhe são inerentes.

Note-se que a pesquisa realizada quanto a esta parte teórica não se restringe apenas a um estudo da literatura, sob pena de tornar o texto carente de continuidade. Por isso é que o manejo da fenomenologia das jurisprudências se faz tão ocorrente, de modo a traduzir o reflexo da realidade da propaganda eleitoral.

Por conseguinte, não se exprime nessa fase propedêutica nenhuma conclusão particular do objeto da pesquisa realizada. Privilegia-se observar, originariamente os comportamentos dos tribunais quando da aplicação da legislação eleitoral ao caso concreto levado ao seu crivo.

Nem por isso a utilização da mencionada técnica recairá num estudo estático de dezenas de julgamentos proferidos ociosamente no âmbito eleitoral. Ao contrário, repercutirá positivamente o real sentido do panorama da política, possibilitando uma lente de interpretação bem mais próxima deste propósito, em virtude do maior aproveitamento possível dos enunciados jurisprudenciais coletados.

De certa maneira, acentua-se o princípio da legalidade na propaganda eleitoral, uma vez que, apesar de as aparências despertarem apenas a ausência de previsão legislativa a reger determinada matéria, o seu estudo não demonstra terreno sereno de ser absorvido, a exemplo do malsinado ativismo judicial e a contraposição funcional típica do Parlamento.

O percurso desta análise avança com a abordagem dos demais princípios, como informação, igualdade e disponibilidade, todos com o mesmo grau de importância, revelando a problemática de maneira mais próxima da realidade da disciplina, de modo a traçar toda a base de sustentação da relevante fase do processo eleitoral.

1.1 Princípio da legalidade

O exame do princípio da legalidade aqui relacionada se restringe ao estudo do poder normativo da Justiça Eleitoral, notadamente, no que diz respeito à edição de resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que a cada dois anos, amparadas ou não nas disposições

constitucionais e também legais regulamentam as normas concernentes ao processo eleitoral, destacando-se as instruções normativas sobre a propaganda eleitoral.

Bülow (2015) entende que a tarefa de criar o direito não está eliminada, apenas encontra limites a serem superados. Assim, as normas criadas pelo TSE estariam compreendidas no espaço propiciado pela própria legislação eleitoral, dada a incapacidade do Parlamento de não poder prever todas as hipóteses legais, em razão das especificidades fáticas de cada caso individualmente considerado.

Nestes termos, a abordagem do princípio da legalidade em contraposição poder normativo da Justiça Eleitoral, implica uma releitura do ativismo judiciário, que, pelo fato de atuar na sua esfera própria e de maneira plena, encontra espaço para ocupar os vácuos legislativos deixados pelo Parlamento.

A ênfase empregada a este tópico se justifica não como hipótese central do questionamento elaborado por este trabalho, mas simplesmente por sua relação com as sanções aplicadas pelas decisões judiciais eleitorais no contexto da propaganda eleitoral.

Os levantes contra a função normativa do TSE, todavia, alegam que a este órgão integrante do Poder Judiciário faleceria competência para legislar, porquanto tal legitimidade somente caberia ao Poder Legislativo, ao exercer o mister de sua função típica.

Ignoram-se, deste modo, as funções atípicas e necessárias dos outros poderes da República. O questionamento acionado não se encontra desprovido completamente de razão, uma vez que suscita demanda que ainda não foi solucionada a contento pelo Poder que tem como atribuição a função típica de legislar.

Salgado (2010, p. 297) pondera que “[...] não existe um poder legislativo da Justiça Eleitoral”. A franqueza estabelecida em sua tese de doutoramento pugna pela ideia de que nem mesmo o poder regulamentar da Justiça Eleitoral, de nível secundário na hierarquia das normas, tem base constitucional.

Assinala, ainda, que se de fato a Justiça Especializada dispusesse deste poderio, o constituinte derivado a teria delegado, tal como procedeu em relação ao poder regulamentar do Conselho Nacional mediante a aprovação da EC n.º 45, no ano de 2004.

Com efeito, não foram raras as manifestações constitucionais derivadas acerca da matéria eleitoral após a promulgação da Constituição de 1988. No elenco, despontam oito emendas constitucionais, que alteraram o percurso do processo eleitoral, quer ampliando a previsão das inelegibilidades, como no caso da Emenda Constitucional de Revisão n.º 4, de 1993, quer para adiamento da realização de eleições, como se afere da recente Emenda Constitucional n.º 107/2020. No que toca à propaganda eleitoral, as divulgações das campanhas foram postergadas para após o dia de 26 de setembro de 2020.

Por outra vertente, há quem entenda pela legitimação implícita da Constituição, que delegaria o poder normativo regulador à Justiça Eleitoral, sob quatro aspectos que justificam essa legitimação, que se coordenam e reforçam a base constitucional, sob a qual estaria albergado o exercício do poder regulamentar em análise.

A respeito do primeiro ponto, Soto (2019, p.134) justifica que “[...] a adoção do sistema jurisdicional de controle dos pleitos, implicitamente confere a esse mesmo órgão a legitimidade para expedir todos os instrumentos normativos necessários à realização das eleições.”

A despeito do segundo ponto, a doutrina mencionada relembra que há disposições constitucionais inseridas no ADCT, as quais, ao se trazer no art. 2º, § 2º e art. 5, § 2º deste compartimento, normas de transição constitucional, conferiu-se à Justiça Eleitoral a prerrogativa de expedir normas para regulamentar o plebiscito de 1993, que se consultou ao corpo do eleitorado brasileiro sobre a modalidade e o regime de governo que seria adotado.

Típico exemplo do esquadramento verifica-se na recém promulgada EC n.º 107/2020, a qual autoriza o Tribunal Superior Eleitoral, em decorrência do novo calendário eleitoral para o pleito de 2020, a promover ajustes nas normas que tratem de prazo para fiscalização e acompanhamento dos programas de computador utilizados nas urnas eletrônicas para os processos de votação, apuração e totalização, bem como de todas as fases do processo de votação, apuração das eleições e processamento eletrônico da totalização dos resultados.

Ademais, desde o nascedouro da Justiça Eleitoral, o primeiro Código Eleitoral, de 1932, já sinalizava para a noção de que, além das funções contenciosas e administrativas deste órgão judicial, foram atribuídas as funções de fixação de normas uniformes para aplicação das leis e regulamentos eleitorais, expedindo instruções que entenda necessárias, nos termos do diploma primogênito.

Em decorrência da conclusão expendida, Macedo (2018, p.269) arrematou que se gerou desde a redação deste dispositivo “[...] o que a doutrina passou a denominar função regulamentadora e/ou normatizadora da Justiça Eleitoral.”¹

O terceiro ponto é expresso como consentâneo ao implícito poder regulamentar da Justiça Eleitoral, a qual se funda no sistema de freios e contrapesos entre os poderes da República. Desse jeito, a edição das resoluções pelo Tribunal Superior Eleitoral não há de ser entendida isoladamente, mas, segundo Bonavides (2012, p.138), quando do estudo da composição dos princípios do sistema jurídico-democrático, dentro de uma “[...] relação dialética com a realidade, num debate de compromisso, em busca da solução mais adequada, evitando-se construções unilaterais ou unidimensionais.”

De vertente distinta, malgrado não se ponha dúvida sobre a função típica do Poder Legislativo, é crucial ter em mente a ideia de que se a regulamentação das questões do processo eleitoral ficasse também sob a sua custódia, estaria se empregando um claro exemplo de delito de legislação em causa própria.

Se assim o fosse, a edição de regulamentos pelo próprio Legislativo, evidentemente, não implicaria uma legislação eleitoral, mas uma ordem de comando do Parlamento ao Tribunal Superior Eleitoral, uma vez que, secundado na conceituação empregada por parte de Hart, uma ordem não é aplicada a si mesma (BERNARDINO, 2019).

Denota-se que os eventuais beneficiários, caso fossem tidos como naturais regulamentadores do processo eleitoral, implicariam a constituição de direitos absolutamente refutáveis, uma vez que o mesmo poder que tem interesse na competição eleitoral, certamente, legislaria para defender unilateralmente seus proveitos. A legitimidade conferida pelo povo na indicação de mandatários da democracia representativa não confere tal mister de maneira absoluta, sem sujeitar-se a limitações.

Eis a derradeira argumentação a favor do poder regulamentar da Justiça Especializada: reside na constatação de que o guardião da Constituição, o STF, jamais declarou a inconstitucionalidade das instruções normativas remetidas pelo TSE.

¹ Decreto n.º 21.076/32: Art. 14. São atribuições do Tribunal Superior: (...) 4) fixar normas uniformes para a aplicação das leis e regulamentos eleitorais, expedindo instruções que entenda necessárias;

Nesse contexto, firmadas as premissas, as quais sua compreensão se perpassa pela conclusão da legalidade das instruções normativas emitidas pelo TSE, tem-se que o mencionado princípio se reveste de um exacerbado grau de importância na ambiência da propaganda eleitoral, porquanto representa instrumento de limitações na seara da divulgação das postulações de cargos públicos, por via eleitoral, que serão objeto de filtro do poder de polícia estatal.

Parte da doutrina (RAMAYANA,2008) não relaciona a legalidade como princípio atinente à propaganda eleitoral ou, quando muito, emprega algumas considerações para tratar do assunto (CASTRO,2018; ZÍLIO, 2020). Apesar disso, torna-se imprescindível sua orientação pelo princípio da legalidade, que delineará, com base no devido processo legal, as regras que coibirão determinados tipos de conduta na realização da propaganda eleitoral, mesmo que, em regra, prevaleça o princípio da liberdade da propaganda.

É fato que a doutrina que abre o espaço para a tratativa da legalidade na propaganda eleitoral não dedica um capítulo próprio para o seu estudo, geralmente se circunscreve a fazer sua relação com outros princípios que também a regem, quais sejam: a liberdade, a isonomia ou igualdade, a veracidade, a transparência e a responsabilidade.

Subsume-se, portanto, que o princípio da legalidade no Direito Eleitoral tem ligação com a essência dos direitos políticos e por isso mesmo o seu devido processo legislativo requer uma óptica mais atenta na criação das normas eleitorais, seja na função típica do Parlamento, quando faz uso de sua atribuição legislativa por excelência, assim como pelo Tribunal Superior Eleitoral quando produz regulamentação da legislação eleitoral.

Impera, portanto, nesse espaço, muita precaução na eventualidade da restrição de direitos, como meio de proteger o processo democrático. Em reforço da importância desse cuidado procedimental em que se devem pautar os executores legislativos, adverte-se acerca do melindre no trato da produção legislativa da matéria eleitoral, que necessita de uma exigência maior na formação das leis eleitorais, à maneira do que se dá no âmbito penal, do Direito Administrativo e do Direito Tributário.

Não se concebe, dentro desse posicionamento, assim como acontece na seara penal, a utilização da interpretação analógica, cuja finalidade consubstancie a criação de restrição de direitos *contra legem*. Ao contrário, as instruções normativas devem ser reflexo das respectivas leis eleitorais, despidas assim de contrariedade ou afronta ao Texto Constitucional.

Nada justifica não haver referência ao princípio de tamanha magnitude, contudo, apesar da escassez de sua relação como princípios a nortear a disciplina da propaganda eleitoral, a jurisprudência, não raro, faz uso da legalidade para afastar a aplicação de sanções.

De maneira ilustrativa, menciona-se a análise realizada pelo TSE, da divulgação de uma enquete publicada no sítio eletrônico do jornal *Valor Econômico* durante a campanha eleitoral. A Corte entendeu, no Recurso na Representação n.º 0600988-36.2018.6.06.000, que ausente previsão legal acerca de sanção específica para as hipóteses referentes à realização de enquetes durante o processo eleitoral, não caberia a aplicação de multa, aplicável à propaganda irregular.

De tal modo, conforme já expresso, na hipótese da realização de sondagem ou enquete, não se recorre à interpretação analógica, para sancionar com os mesmos consectários atinentes à propaganda eleitoral irregular, dado que os institutos, além de portarem conceituações distintas, suas consequências, igualmente, são próprias.

Segundo o ensinamento de Zilio (2016, p. 433) “[...] a enquete ou sondagem consiste em um mero levantamento de opiniões, sem controle de amostra, que não utiliza método científico para sua realização, dependendo apenas da participação espontânea do entrevistado.”

A valer, não se condena o uso da interpretação analógica como procedimento que tenha por finalidade o esclarecimento do recipiente em que o conteúdo da lei está depositado. No entanto, a utilização da analogia como instrumento de sanção implica a criação de normas, cuja competência, por excelência, foi atribuída ao Legislativo.

De forma, que tal problema não se reitera apenas no campo da legislação eleitoral. A recidiva também é passível de aferição em outras áreas do direito, contudo a ressalva que se faz aqui se ancora em razão dos efeitos das decisões judiciais no âmbito da campanha eleitoral.²

Importa destacar a correlação entre o princípio da legalidade e o *jus puniendi* estatal, que, ao verificar irregularidades na propaganda eleitoral, irá utilizar-se da sua força para a produção de condução do efetivo ideal de justiça.

² A despeito da inércia legislativa, o plenário do STF no julgamento da ação de direta de inconstitucionalidade por omissão n.º 26, de relatoria do ministro Celso de Mello e do mandado de injunção n.º 4733, entendeu que houve omissão inconstitucional do Congresso Nacional por não editar lei que criminalize atos de homofobia e de transfobia.

Desta maneira, contudo, depreende-se que toda a discussão é marcada pela reserva de lei, na qual recai o seguinte questionamento acerca do art. 23, § 2º, da Resolução do TSE n.º 23.549/2017: Prevê-se a possibilidade de aplicação de multa quando da divulgação de enquete no período de campanha eleitoral, independentemente mencionar que o instrumento não se trata de pesquisa eleitoral?

De modo que como não há previsão legal para aplicação de multa para a eventual divulgação de enquete, a penalização desta conduta implica extravasamento do caráter regulamentar da resolução, que, ao estabelecer sanção em que a lei não prevê, usurpa a função típica do Parlamento, qual seja: a função de legislar.

Contrário ao posicionamento sobre a legalidade da aplicação de multa aos casos de enquetes ou sondagens despidas de registro prévio perante a Justiça Eleitoral, tal qual acontece com as pesquisas eleitorais sem registro antes de sua divulgação, Castro (2018 p. 425) alega que “[...] a divulgação dessas sondagens restou vedada, incorrendo os responsáveis nas sanções aplicáveis às pesquisas não registradas.”

No caso em apreço, traçando-se um paralelo com o Direito Penal, denota-se que o instituto da enquete no Direito Eleitoral tem seus contornos definidos de maneira clara e inteligível, o qual não requer nenhum juízo de interpretação para que seu conteúdo seja compreendido e aplicado e por isso não se assemelha à figura da pesquisa eleitoral.

De todo modo, tal qual o tratamento dispensado à legalidade no campo das Ciências Criminais, para visualizar a eficiência do mencionado princípio, não é suficiente que esta garantia fundamental se apresente apenas em razão da formalidade de uma lei anterior que disponha sobre o instituto.

Nesse sentido, assevera Nucci (2009, p.39), “[...] que a legalidade, no campo penal, não poder ser uma garantia meramente formal, sendo insuficiente apenas a existência de uma lei anterior à conduta.”

De fato, a marginalização do princípio da legalidade, por parte da doutrina, ao omiti-lo como integrante das normas da propaganda eleitoral, não encontra razão justificável, porquanto, mesmo que não se trate de tema específico da propaganda eleitoral, a irradiação dos seus efeitos produz consequências as quais desafiarão os estudiosos da matéria para decifrar se determinada conduta está desconforme ou não relativamente à legislação eleitoral.

A confrontação que se realiza a ante esse indesejável lapso não é sobrevalorização da lei por simples capricho de um Estado Legislativo, ao qual se reconhece a lei como instrumento por excelência de conformação das relações sociais.

Ao revés, cuida-se de controle sobre a validade das resoluções do TSE, que, para vingar o conteúdo que carregam, não basta manter sintonia apenas com a lei, pois, além disso, deve advir originariamente de base constitucional autorizativa para estabelecimento de normas atinentes ao processo eleitoral.

Sobre a crise da legalidade contemporânea, observa Mendes (2008, p.158) “[...] que mesmo assim, a Lei não perdeu a sua importância como expressão de direitos democráticos, razão por que deve ser reconhecida como um valor em si mesmo, independentemente dos seus conteúdos e dos vínculos de derivação que mantém com os preceitos constitucionais.”

Idêntica intercalação acerca da legalidade na arena eleitoral se insere no acordo celebrado entre os candidatos por meio do Termo de Ajustamento de Conduta, no qual se compactuam proibições de realização de propaganda eleitoral ou se restringe sua utilização.

A controvérsia defronta o impedimento preconizado pelo art. 105-A da lei 9.504/97, cuja dicção expressa assevera “[...] que em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na lei 7.347/85”. (BRASIL, 1997, s. ind. p.).

Situação interessante já foi enfrentada pelo TRE-CE em um acordo pactuado entre candidatos e as coligações do Município de Tianguá-CE, no qual se estabeleceu a possibilidade da realização da propaganda eleitoral em dias alternados, bem como vedou-se a realização de carreatas e motocarreatas na Sede do Município.

Com base no princípio da legalidade, a Corte Alencarina reconheceu a impossibilidade de aplicação de sanção em face do descumprimento de avença mediante a compactuação de Termo de Ajuste de Conduta, uma vez que a aplicação de sanção pressupõe o descumprimento de obrigação prevista na legislação eleitoral e esta, expressamente, como delineado antes, determinou a inaplicabilidade no processo eleitoral dos procedimentos estabelecidos na lei de ação civil pública (lei 7.347/85).

Na verdade, as questões que envolvem o princípio da legalidade, no tocante à propaganda eleitoral, congregam uma infinidade de situações, as quais vão de encontro à omissão

da norma principiológica por certo segmento doutrinário, nesse âmbito da divulgação de informações necessárias ao revigoramento do processo democrático.

Calha com outro exemplo: a instalação de alto-falantes ou amplificadores de som em distância inferior a duzentos metros das sedes dos poderes da República, nas três esferas, União, Estado e Municípios, além dos quartéis e outros estabelecimentos militares, hospitais e casas de saúde, escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros, quando em funcionamento.

Apesar da literalidade da norma prevista no art. 39, §3º, incisos I e III, da lei 9.504/97, efetivamente vedar a realização de tal modalidade de propaganda, nenhuma sanção poderá impedir sua realização, uma vez que a norma não dispõe de preceito secundário para infringir a sanção adequada.

O obsoletismo da norma é tão evidente que, apesar de o fato em si de realizar propaganda eleitoral por meio da instalação desses amplificadores de som constituir propaganda eleitoral irregular, quando realizada a menos de duzentos metros de várias das instituições relacionadas, sua coibição por meio da aplicação da penalidade de multa consiste em letra morta, dada a afirmação do princípio da legalidade que consiste na máxima constitucional de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.

Desta maneira, em face do princípio da legalidade, o poder de polícia não será demonstrado por meio da aplicação de multa na espécie, apesar de a conduta em análise representar nítida realização de propaganda irregular.

Aplicada a multa pela realização da malsinada propaganda irregular, a sanção deverá ser afastada, cabendo ao poder público somente adotar as medidas necessárias para fazer cessar as práticas ilegais. Congregando o mesmo sentido, Castro (2018, p.313) revela que, “[...] mais uma vez, a lei foi omissa quanto às consequências para o descumprimento dos limites fixados”, no entanto haverá o sancionamento se, notificado o infrator para cessar a irregularidade, ele insistir em reiterar a infração.

Ademais, além de denotar a realização de propaganda eleitoral irregular, a utilização dos carros de som, mesmo que aconteça nas hipóteses permitidas por lei, provoca intensa poluição sonora, sendo objeto de grande número de reclamações perante a Justiça Eleitoral.

Depreende-se que, além da impossibilidade da aplicação de multa para fazer cessar a dita irregularidade, a modalidade de propaganda desvirtuou a essência de levar informação à população em geral, sem causar perturbação sonora.

De registrar-se que, em prol da restauração da legalidade na propaganda eleitoral somente se conta com a atuação do poder de fiscalização da Justiça Eleitoral, do Ministério Público e dos candidatos, partidos e coligações, que se sentirem atingidos pela infração praticada.

Isso é muito pouco, para o universo de irregularidades que permeiam o processo eleitoral. Na verdade, é uma luta equiparada à passagem bíblica de Davi contra Golias. Nessa paráfrase, certamente Golias representa a quantidade de propaganda eleitoral que desafia o poder de fiscalização com a adoção de medidas destinadas à repressão dos excessos cometidos na propaganda eleitoral.

Por oportuno, compactuando com o julgamento de que não existe previsão de multa para a utilização indevida de alto-falante ou de carro de som nas hipóteses ventiladas antes, Pereira e Molinaro (2014, p. 222) registram que as providências por parte da Justiça Eleitoral podem se visualizar em situações em que alto-falantes ou carros de som “[...] são apreendidos pela Fiscalização da Propaganda Eleitoral”, contudo não cabe a retenção destes objetos por falta de amparo legal.

De fato, a sutileza que envolve a análise da legalidade atinente a propaganda eleitoral encontra-se marcada por um vasto rol de nuances, as quais sempre requerem o confronto das situações fáticas e a legalidade da comunicação divulgada. Nesse sentido, é recorrente o exame judicial no tocante às críticas assacadas àqueles que protagonizam o embate político ou que ocupam cargos públicos.

Sob o fundamento de tais críticas estarem abraçadas pelo limite da legalidade, espera-se que aquele que vai se expor publicamente mediante a disputa de uma candidatura ou aquele que já ocupa um cargo público deva ter consciência de que o ambiente eleitoral proporciona o direcionamento a estes como alvo certo de críticas, não cabendo aos agredidos insurgir-se contra qualquer tipo de manifestação, mas somente àquelas munidas de ofensa à honra e à imagem.

Nessa senda, se as eventuais críticas estiverem albergadas pelo anonimato, deverá haver uma ponderação entre a manifestação do pensamento, que em princípio se encontra ladeado de legalidade, contudo será objeto de restrições impostas pela Constituição, que, ao mesmo tempo em que traz a garantia da livre manifestação, refuta o anonimato.

A respeito da situação fática, o TRE/ES, no Recurso Eleitoral n.º 41-15.2016.6.08.0053, deparando a demanda de um eleitor que criou uma página anônima na rede social do *Facebook*, para fomentar críticas à administração municipal, entendeu pela impossibilidade da invocação da garantia constitucional à livre manifestação do pensamento, em razão de ele encontrar-se no anonimato.

De notar-se que a incursão no princípio da legalidade, repise-se, dentro do tema da propaganda eleitoral, depara uma infinidade de situações, a qual se permite uma revisitação composta de um imenso intervalo, de modo a propiciar reflexões sobre a adequação dos fatos e a sua descrição nos dispositivos que compõem as regras da legislação eleitoral.

Sob outra perspectiva, no entanto, não vale a pena se demorar em pontos já controvertidos pela doutrina e jurisprudência, como se contempla nas condutas vedadas a agentes públicos imersos na campanha eleitoral.

Nessa esteira de pensamento, a premissa de que as condutas vedadas se encontram sujeitas aos princípios da tipicidade e da estrita legalidade encontra-se incutida nas conclusões dos julgamentos do TSE.

Tanto é que a Corte Especializada em análise da situação específica de um prefeito que concedeu reajuste geral e irrestrito ao corpo do funcionalismo público na circunscrição do pleito, não estava efetivamente descrita na vedação estabelecida pelo art. 73, inc. VII, da lei n.º 9.504/97, uma vez que a aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confundiria com o mencionado dispositivo.

Decerto, não foi sem razão que a legalidade foi erigida a clausula pétrea, quando da formação da nova ordem social brasileira, que, antes do ano de 1988, amargou a temível experiência autoritária militar, que, à margem do princípio da legalidade, governou a Nação brasileira com base em atos institucionais, cuja obediência estava atrelada aos interesses do governo militar que, segundo Matos 2013), tinha o propósito de “[...] calar a voz dos cidadãos, dos candidatos a cargos políticos em todos os níveis, especialmente os da oposição, conse-

quentemente reduzindo ou impedido a atuação dos profissionais do Marketing Político Eleitoral.”

Conclui-se, portanto, que as considerações expendidas acerca da legalidade, notadamente no viés da propaganda eleitoral, não ficam a dever nenhuma deferência à importância dispensada em outras áreas como o Direito Penal.

No Direito Eleitoral, tal qual a Ciência Criminal, qualquer empreitada do Estado no sentido de restringir a liberdade dos candidatos, partidos políticos e respectivas coligações representará a figuração do poder punitivo estatal.

Este poder estará sujeito a limitações impostas, quer no *Ápice Normativo*, quer no Código Penal, bem como no Direito Eleitoral, que por sua natureza se ocupa dos direitos referentes à participação dos seus cidadãos no espaço conferido pelo regime democrático.

1.2 Princípio da liberdade de expressão

A liberdade de expressão, guardada as suas particularidades, indubitavelmente, tem a narrativa atrelada a sua incidência no seio da propaganda eleitoral, não porque tal perspectiva seja encarada apenas pelo viés da liberdade de expressão individual, mas, sobretudo, porque o significado da liberdade de expressão comporta a migração desta discussão para o contexto da livre manifestação dos candidatos em suas formas de demonstração de que são os mais aptos para ocupar o mandato eletivo, objeto da seleção pública, mediante eleição democrática.

Malgrado a restrição da tratativa da matéria, há precedentes históricos que justificam a análise de outros temas correlatos, notadamente quando esse assunto se encontra povoado por memórias de um passado relativamente recente de autoritarismo militar, habituado ao uso de censura para fazer emudecer qualquer expressão originária da oposição ao regime militar.

A nódoa deixada pelo infame golpe militar, ainda hoje se inquieta do tingimento imposto a qualquer ideal de democracia. É bem por isso que Osório (2018, p. 378), na sua incursão sobre a liberdade de expressão, repisa a noção de que, “[...] a cada período eleitoral, o Judiciário é inundado por ações judiciais movidas por políticos para retirar dos meios de comunicação quaisquer críticas, notícias desfavoráveis e denúncias de corrupção”.

De fato, a naturalização histórica da judicialização das querelas originárias da propaganda eleitoral demonstra o pensamento comparado às ideias econômicas de Keynes, ao

preconizar que, sem a intervenção do Estado, não se resolveria a crise, daí a necessidade de sua intervenção na economia.

Fenômeno idêntico ocorre na judicialização das propagandas eleitorais, nas quais os seus protagonistas típicos, os candidatos, enxergam na função judicial a pacificação dos seus interesses eleitorais.

Assim, a proliferação das representações eleitorais interpostas na propaganda eleitoral são exemplos da necessidade de os políticos fazerem prevalecer seus alegados direitos, ao buscar o aparato judicial eleitoral para apagar qualquer traço de crítica desfechada pelo candidato que lhe faz oposição ou até mesmo pelos meios de comunicação que eventualmente manifestem matérias que vão de encontro ao seu intento de se mostrarem como candidatos mais aptos à ocupação de determinado mandato eletivo.

De efeito, a liberdade de expressão encontrará como desafio a coerção estatal, cuja atuação terá por finalidade a recomposição da ordem vigente estabelecida pela legislação eleitoral, apesar da dicotomia das contraposições do direito de manifestação, contraditada pelo exercício da reparação por quem se sinta afetado negativamente pela exposição de ideia que tenha ultrapassado a limitação subjetiva, que cada pessoa supõe possuir.

Bem por isso é que as inquietações quanto ao limite da liberdade de expressão comportam a justificação de críticas, não no sentido vulgar, do senso comum, mas tomado de caráter científico, a que não se admite a intervenção judicial, sob o argumento de que o estado judicial não é capaz de combater efetivamente as mentiras e inverdades alastradas numa campanha eleitoral.

Precedente histórico colhido por Binenbojm (2020, p.60) retrata pensamento averso do ministro Ayres Britto no tocante à liberdade de expressão no âmbito da campanha eleitoral, a qual sintetizou que “[...] seria até paradoxal falar que a liberdade de imprensa mantém uma relação de mútua dependência com a democracia, mas sofre contratura justamente na época em que a democracia mesma atinge seu clímax ou ponto mais luminoso (na democracia representativa, obviamente). Período eleitoral não é estado de sítio”.

De fato, a leitura proposta para o exercício da liberdade de expressão não comunga com a ilação de que tudo é vedado em benefício da democracia. Imbuídos neste afã, Ramos e Rais (2018), ao tratarem da liberdade de expressão, correlacionam a noção do termo à plenitude de

exercício da democracia, contudo sem pugnar pelo exercício absoluto deste pronunciamento, uma vez que sua execução comporta restrições, quando confrontada com outros valores de idêntica estatura constitucional.

Partilhando semelhante convicção, Neisser (2015) aponta como novidade para uma alternativa de autoproteção coletiva, que vem sendo colocada em prática nos Estados Unidos nos últimos anos, denominada *fact-checking*.

Ao descrever essa atividade de depurar o discurso político para a sociedade, a ideia do autor preserva, de certa maneira, a autonomia dos atores envolvidos no debate político e a sua liberdade de expressão e de manifestação, cabendo a entidades independentes de *fact-checking* checar a veracidade das informações abordadas por candidatos na propaganda eleitoral.

Em síntese, a tese defendida pelo autor (NEISSER, 2015), confia na autonomia do eleitorado, que, exposto ao mercado de ideias, instrumentalizado mediante o confronto de opiniões divergentes, teria discernimento para avaliar veracidade das informações e tomar suas decisões de maneira informada, sem sujeitar-se, como retrata Agra (2016, p. 225), “[...] ao policiamento ideológico do pensamento” estatal, que proíbe qualquer manifestação diversa da opção legislativa escolhida pelo governo.

Com efeito, a dissecação do objeto da liberdade de expressão constitui tarefa complexa. Não se a simplifica com a adoção de teoria de que tudo pode e que o Poder Judiciário seria erigido ao posto de guardião da liberdade de expressão, em razão do conhecimento de seu corpo de julgadores, caso provocado pelo poder estatal que afirmaria a veracidade ou falsidade dos fatos.

A valer não se nega a posição contramajoritária judicial, que, reiteradas vezes, vocaliza os sentimentos de grupos minoritários de maneira acertada. Admitir-se, contudo, a indigitada perspectiva seria resvalar na alternativa à democracia preconizada por Dahl (2012, p.82), quando defende o argumento de que “[...] somente um grupo de pessoas altamente qualificadas – ou seja, os guardiães – pode ser racionalmente considerado capaz de possuir tanto o conhecimento quanto a virtude necessária para servir ao bem de todos os que estão sujeitos às leis”, de modo a negar o valor constitucional garantido pela opção natural do regime democrático.

Observa-se, portanto, que a primazia deste direito fundamental na doutrina e jurisprudência pátrias, ao se espelhar na posição da liberdade de expressão tomada como privilégio segundo a jurisprudência desenvolvida pelos Estados Unidos, também comete falhas irreparáveis, quando da aferição da necessidade de se impor a tal direito restrições, ainda que a título excepcional e justificado pela existência de perigo claro e iminente ao bem-estar coletivo.

O sopesamento dos princípios da liberdade de expressão e do interesse público não comporta verdade única e impassível de críticas. A análise deste tema exige cuidado, em especial, ao se considerar o tempo exíguo de veiculação das propagandas eleitorais no Brasil, que tiveram seu tempo reduzido sensivelmente, tanto em período de veiculação, quanto em tempo disponibilizado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

A priori, em consequência do encurtamento do tempo para o exercício da liberdade de expressão na propaganda eleitoral em si, flexibilizou-se a livre manifestação mesmo em período que antecede o momento próprio para exposição deste direito fundamental no âmbito da propaganda eleitoral, esvaziando quase por completo o art. 36-A, da lei 9.504/97³, ao estabelecer várias hipóteses que não configuram a irregularidade da propaganda eleitoral antecipada.

Desse modo, a impossibilidade do exercício da liberdade de expressão nos moldes anteriores da ordem normativa eleitoral é capaz de desencadear uma série de manipulação e

3 Art. 36-A. Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet:

- I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;
- II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;
- III - a realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos;
- IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;
- V - a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais;
- VI - a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.
- VII - campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4º do art. 23 desta Lei.

desordens, a qual dificultará a captação da real vontade da comunidade, quando do ensejo da manifestação do sufrágio popular.

Ademais, outros fatores se agregam à necessidade da correção da democracia representativa, quando se fala em propaganda eleitoral. É que, a pretexto da livre manifestação de pensamento, são incontáveis as vezes que os candidatos abraçados ao termo em liça se utilizam do espaço franqueado pela legislação eleitoral para disseminar notícias sabidamente inverídicas, ferindo conseqüentemente o valor constitucional, cuja promoção vai se socorrer da garantia da liberdade de expressão, que é a busca da verdade.

Ex positis, resta incontrovertida a sutileza que a busca da verdade desperta quando se enfrenta a liberdade de expressão, uma vez que se mostra de fácil aceitação, sem gerar possibilidade de objeção à manifestação divulgada, quando se partilha de idêntico pensamento ao que se vê professado, contudo, a reação de tolerância não se denota com igual comportamento, quando se trata daquilo que se discorda (SUSTEIN, 2010).

A indagação diante da formulação da premissa da liberdade de expressão reside na delimitação de até onde os detentores da capacidade eleitoral passiva avançarão para exprimir suas propostas positivas ou negativas, sob o pálio da livre manifestação de pensamento.

Em artigo publicado no alvorecer da abertura do regime democrático brasileiro, Brindeiro (1991, p. 1) já se posicionava no sentido de que a liberdade de expressão, apesar de constituir um dos valores mais preciosos do regime democrático, “não se trava de uma liberdade absoluta.”

Bem por isso, nunca foi declarada a inconstitucionalidade do art. 242 do Código Eleitoral, que preserva a existência da verdade ao evitar o emprego na propaganda eleitoral de meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais ou passionais.

A despeito da vigência do citado preceptivo, embora se trate de instrumento para reparar eventuais irregularidades cometidas na campanha eleitoral, cuida-se de dispositivo com semelhante teor a artigo da Lei de Segurança Nacional, que se servia de tal disposição para combater propaganda realizada por grupos estrangeiros ou inimigos do regime ditatorial militar.

Ademais, pesa em desfavor da norma em relevo o fato de tratar-se de conceito jurídico indeterminado, que efetivamente impõe interpretação cautelosa no manejo desta ferramenta para fazer valer a verdade, solicitada pela liberdade de expressão, em razão de sua vagueza semântica.

Daí por que o Tribunal Superior Eleitoral, em muitos de seus julgamentos, tem optado pela prevalência da liberdade de expressão no maior grau possível, acenando para ampla liberdade de crítica, inclusive por meio de recursos humorísticos e da expressão de opiniões incisivas em desfavor de candidatos.⁴

Como consequência da imprecisão do sentido da norma, que implica por sua vez restrição ao valor constitucional da liberdade de manifestação, ressalta-se a fragilidade do Poder Judicial para combater a disseminação das notícias evidentemente fraudadas, sem que haja uma filtragem sobre seu conteúdo, deixando ao talante do seu receptor (eleitor) a tarefa de separar o que é real do que é falso.

A tolerância ao exercício da manifestação do pensamento sobressai-se não apenas com a emissão de opiniões favoráveis ou inofensivas a uma candidatura. Ela comporta, além destas demonstrações positivas, manifestações que causam transtorno ou inquietam pessoas, sendo possível harmonizá-las em caso de coalizão com outros valores de idêntica estatura normativa.

Importa esclarecer que, embora a liberdade de expressão deva ser protegida em seu máximo potencial, ela não há de ser exercida de maneira irrestrita. Nesse sentido, Pinto (2003, p. 208) se socorre de Canotilho e Vital Moreira, ao retratar o conflito entre a liberdade de expressão e os crimes contra a honra (difamação, calúnia ou injúria), afirmando: “[...] não há conflito entre a liberdade de expressão e o direito ao bom nome em caso de difamação, dado que não está coberto pelo âmbito normativo da liberdade de expressão o direito à difamação, calúnia ou injúria.”

Em razão dessas observações, impõe-se registrar o fato de que a propaganda eleitoral para fazer frente à eventual distorção da liberdade de expressão, dispõe de instrumento corrente no qual se peticiona direito de resposta contra a exposição de manifestações, que atinjam a honra do candidato.

4 ADI 4451-DF, rel. min. Alexandre de Moraes.

De tal modo, inadmitir-se o diálogo das ideias que vão de encontro às suas manifestações representa o esvaziamento da democracia, que, por suas características, requer a existência de ferramentas que fomentem a ampla liberdade de expressão consistente na realização de debates e proporcionem a efetividade do contraditório e o confronto de ideias.

Nesta seara, é merecido destacar a ideia que as ordens para remover propagandas irregulares, em virtude da extrapolação do limite da liberdade de expressão, somente tem sua legitimidade revelada diante da necessidade de, no caso concreto, se preservar a higidez do processo eleitoral, a igualdade de chances entre os candidatos e a proteção da honra e da imagem dos envolvidos na disputa.

1.3 Princípio da liberdade de informação

A liberdade de informação, apesar de intimamente ligada ao princípio da liberdade de expressão, dele se distingue e, segundo a definição de Gomes (2020, p.717), consiste no direito que os cidadãos têm de receber todas as informações – positivas ou negativas – sobre o candidato, a fim de que formulem juízo seguro a respeito de sua pessoa, das ideias, dos projetos e do programa que representa.

A diferenciação do princípio em destaque foi didaticamente reforçada por Osório (2018, p. 379), ao asseverar que, apesar da possibilidade do seu agrupamento na cláusula geral liberdade de expressão, “[...] corresponde ao direito de transmissão e comunicação de fatos, incluindo o direito de acesso à informação, o direito de informar e o direito de ser informado”. Ou seja, liberdade de informação representa espécie do gênero liberdade de expressão.

Apesar das considerações iniciais dispensarem mais delineamentos, o direito à informação, dada a sua incontroversa natureza de direito fundamental no Estado Democrático de Direito, encontra amparo e proteção ao conteúdo normativo que carrega, primeiramente na Constituição Federal, com a sua catalogação no núcleo essencial do ápice normativo estatal, quando estabelece ser livre a liberdade de pensamento, contudo somente se manterão isentos de restrições se obedecidos os termos da Constituição.

Ratificando a necessidade de eventuais restrições à liberdade de informação, Pereira e Molinaro (2014, p.2) ponderam, a exemplo dos outros campos do Direito, que também no Direito Eleitoral “não há liberdade absoluta”, daí a imprescindibilidade da existência das normas de caráter infraconstitucional, que venham proteger a formação da opinião do eleitor.

A relevância do princípio sustentáculo da propaganda eleitoral subverte a ideia de que a liberdade para divulgação de informações esteja direcionada somente ao convencimento de um potencial eleitor, pois, ao revés, se evidencia mediante o acesso à informação divulgada um direito ambivalente, diferente do princípio da liberdade de expressão, que se acentua como um direito que possui ênfase na figura do emissor da mensagem.

De fato, o princípio da liberdade de informação se comporta como uma via de mão dupla, ao se tratar da propaganda eleitoral. Ele representa não só o direito do candidato de proferir suas plataformas, como também do eleitor de ser informado. No entanto, os ônus do seu manejo recaem na figura do emissor, que tem a obrigação de informar lícitamente e desapegado a expedientes que margeiem a verdade dos fatos.

Em sintonia com a premissa de que a propaganda eleitoral não se dirige apenas à figura do candidato, Silva (2018, p.201) arremata, exprimindo que “[...] a propaganda eleitoral não pode ser compreendida apenas como uma oportunidade para que os candidatos e os partidos expressem suas opiniões e propostas”.

Com efeito, como não se tem a garantia de que o direito de informação seja veiculado nos termos da legislação, e que, não raro, o que se dispõe em seu conteúdo nada tem de caráter informativo, é que se confere o deferimento de direito de resposta.

Ou seja, ele é conferido, quando a mensagem veiculada na campanha eleitoral ultrapassar os limites do direito de informação, uma vez que atinge um dos valores consecutórios da democracia, que é a busca da verdade.

Ratificando o sentido da norma principiológica, depreende-se na legislação eleitoral pela dicção conferida ao art. 36, IV da lei n.º 9.504/1997, que, desde que a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos contenha caráter informativo, educativo e de orientação social, não se configurará propaganda eleitoral antecipada, o que corrobora a necessidade de que a informação repassada durante uma campanha eleitoral seja assente no compromisso da licitude e da verdade.

Com efeito, apesar de a regra em evidência admitir a divulgação de ações políticas dos parlamentares, sem que a eles se imponha a pecha de propaganda irregular em razão de sua antecipada largada em relação a outros candidatos, é de razoável dúvida que a semântica da norma seja, no caso concreto, apenas a prestação de contas dos mandatos dos parlamentares.

O paradoxo que se exprime ante a permissão para divulgação de atos de natureza parlamentar é que, embora os congressistas estejam de acordo com as normas que lhes foram agraciadas, violam o princípio da igualdade entre os candidatos, permitindo compreender, segundo o senso-comum, que se está sob análise do que Miguel (2014, p.12) denominou de “democracias adjetivadas”.

À vista de tal premissa, colaciona-se o levante de Pereira e Molinaro (2014, p.99), que, intuitivamente, ante o tratamento desigual estabelecido em favor de titulares de mandato eletivo, justifica-se o “[...] questionamento quanto à inconstitucionalidade dessa autorização legal para divulgação de atos inerentes à função parlamentar.”

Na versão dos referidos autores, a criação normativa revela casuística a qual se legislou em favor dos próprios parlamentares, uma vez que o *discrimem* não se estendeu, inclusive, aos que já exerceram o *munus* da função legislativa, bem como a outras categorias da sociedade.

A valer, a reflexão que se propõe não esconde o desafio de lidar com preferências estabelecidas aos parlamentares, que, se aproveitando de norma permissiva, assenhoreiam-se de tal espaço, para, mediante a divulgação de seus interesses políticos, solicitar apoio político, desde que não se utilize das palavras mágicas, que traduzam pedido explícito de voto.

Ante a constatação exposta, denota-se incontroverso o fato de que a democracia brasileira quanto ao ponto, encontra-se de frente a um desafio a ser superado, visto que o princípio da rotatividade do regime democrático foi afetado negativamente, dada a desigualdade estabelecida pela legislação eleitoral, a qual permite que o direito de divulgação de informações dos detentores de mandato eletivo se sobressaia em relação aos que nunca participaram da vida política por meio de cargo conferido pela soberania do voto popular.

Assim, ciente da falha democrática que reclama a superação da temática, convém registrar a versão de Bobbio (2009, p. 50) acerca do que ele próprio denomina de quarta promessa não cumprida da democracia, ao questionar: “[...] quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm direito de participar nas decisões que lhe dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer esse direito.”

Obviamente, no caso da democracia brasileira, a conjunção de problemas, como alhures exposta, deve alertar-se para a formação de elites de parlamentares que concorrem a segundo mandato ou a sucessivas legislaturas, uma vez que tais divulgações de informações, ainda que digam respeito aos atos parlamentares, são passíveis de conter disposições cuja finalidade seja única e exclusivamente a de antecipar a corrida do pleito eleitoral.

Desta maneira, havendo violação ao permissivo legal em questão pela transposição do limite da liberdade de informações pela classe parlamentar, impõe-se a intervenção judicial para rechaçar mensagens de explícito caráter eleitoreiro, que venham salientar apenas suas qualidades.

Ressalte-se que, apesar da reprovabilidade da conduta e da quantidade de representações e recursos interpostos para combater o desvio da liberdade de informações, é comum o encerramento destas demandas nas instâncias revisoras, com a abdicação da aplicação da devida sanção, sob a argumentação de se tratar de exercício legítimo de direito conferido constitucionalmente, desde que não se tenha mencionado uma possível candidatura ou se tenha pedido votos explicitamente.

Em contraposição à assertiva, o Tribunal Superior Eleitoral, em um julgado não recente, contrariando a jurisprudência consolidada desenvolvida ao longo do tempo, inusitadamente, reconheceu pela ocorrência de propaganda eleitoral antecipada, mesmo sem o pedido explícito de voto no caso da publicação de um periódico pelo então deputado federal Vicentinho, que realçou o nome da pré-candidata Dilma à época da divulgação da mensagem.⁵

Dessa maneira, a banalização ou atenuação dos desvirtuamentos no direito de informação como o caso, além de confrontar fundamento caro à democracia, sobretudo, a busca da verdade, desprestigia também o princípio da impessoalidade, além de não contribuir com nenhum benefício para a prevalência do resultado eficaz do debate vindicado pela democracia.

A reserva que se destaca quanto à divulgação dos atos parlamentares restringe-se apenas ao exercício do indigitado direito de prestação de contas em época de pré-campanha eleitoral, sem, contudo, implicar a redução das opções de cognição por parte do eleitorado sobre as questões referentes ao interesse coletivo.

5 Rp n.º 2701-76.2010.6.00.0000-DF, rel. min. Joelson Dias.

Na mesma linha de pensamento, a valoração do direito de informação dos atos parlamentares de maneira diferenciada, além de se revelar contraditória, também constitui arranjo incompatível com a dimensão da competição política do regime democrático, impedindo, por conseguinte, de expô-la ao mercado de ideias e de serem selecionados pelos eleitores, uma vez que a divulgação dos atos parlamentares, assim disposta legalmente, permite tratamento desproporcional apenas a uma das faces da contenda, a qual se permite dar os primeiros passos, em detrimento dos outros competidores que ficam à mercê da regra legal, que impõe a realização do direito de divulgação de sua propaganda em período posterior.

Com efeito, a análise do privilégio em questão revela a existência de norma discriminatória, além de somente levar em consideração a letra fria da norma e constituir objeção incompatível relativamente à livre competição do regime democrático.

Faz-se, então, necessária a invocação de princípios constitucionais, em transposição aos princípios aplicáveis à propaganda política, ante a ponderação manifestada por Machado (2020, p. 2016) em decorrência “[...] da banalização das campanhas políticas com o uso abusivo de recursos de marketing que mais confundem do que esclarecem o eleitor.”

De fato, além de as sucessivas mudanças legislativas no campo da propaganda eleitoral nitidamente haverem contribuído para a flexibilização do conceito da propaganda antecipada, a sua configuração restou praticamente inviabilizada, dada a gama de hipóteses que esvaziaram a proteção normativa de então.

Nesta senda, o envolvimento de algum candidato com a prática de propaganda eleitoral antecipada, praticamente, implicou uma impossibilidade jurídica de se apanhar eventual transgressor da liberdade de informação, por consequência da mudança de paradigma, que acabou por prestigiar a liberdade de expressão e de informação.

Infere-se que a modificação legislativa em foco não credencia a trivialização da matéria, pois, ao contrário, vai exigir das instituições a que se incumbe a defesa do regime democrático, da sociedade civil e do próprio Judiciário dispensar um aprimorado controle para as divulgações de informações subliminares, que, a pretexto de exercício dos deveres a que foram legitimados, desvirtuem os pilares de sustentação da democracia.

Sob essa perspectiva, incumbe também aos candidatos, emissários por excelência do conteúdo das informações, cujo objetivo se direciona à formação do juízo decisório soberano,

inserir-se nessa ambiência de responsabilidades sobre a comunicação levada ao crivo popular (o eleitorado). Para isso, os protagonistas do regime democrático são convocados, com suas ações comunicativas pautadas pela verdade, pela ética e a moral.

Em outras palavras, espera-se por parte dos candidatos a realização de seus objetivos de forma plena, contudo sem se afastar dos limites que são impostos a toda e qualquer espécie de liberdade pública, uma vez que nenhum direito goza da faculdade de incitar ou provocar ações ilegais iminentes.

No campo eleitoral, malgrado a capacidade do eleitor para selecionar os representantes que melhor representem os anseios da coletividade, vícios que turvem a sua participação efetiva representam um grande inconveniente à democracia, uma vez que não permitem uma boa escolha por parte do eleitorado, sobretudo numa população em que o acesso à educação não foi partilhado igualmente ao corpo social.

Ademais, para a coadjuvação de uma melhor compreensão da informação que se repassa mediante a divulgação de qualquer espécie de propaganda, se faz necessário redobrado cuidado com as mensagens sub-repticiamente propagadas, que, a título de legítimo interesse público, finda por desqualificar o poder decisório natural da participação popular, por incutir pelo uso de meios escusos notícias muitas vezes sabidamente inverídicas, que em dado momento aparenta uma pseudoconformidade com os princípios democráticos, mas que na realidade apenas distorcem e enfraquecem os pilares de sustentação do sistema democrático.

1.4 Princípio da igualdade na propaganda eleitoral

A análise desse direito fundamental de segunda geração no âmbito da propaganda eleitoral implica revelar se a sua aplicação no Direito Eleitoral corresponde a uma perspectiva de tratamento sob o ponto de vista da igualdade material ou se a legislação eleitoral não retrata esse viés por limitações próprias da norma eleitoral.

Assim, o enfoque que se emprega ao direito de participação igual na propaganda política diz respeito ao enfrentamento da hipótese da aplicação da igualdade material nos diversos modelos de propaganda eleitoral, na certeza de que não adianta se ter garantida a liberdade de expressão, sem a possibilidade desta garantia se exercitar igualmente entre os contendores do prélio eleitoral.

Nessa senda, releva-se a importância que a designação feita pelo eleitorado, com supedâneo nas informações e mensagens repassadas durante a campanha, seja acompanhada, como divisou Miranda (2018, p. 21), pela “[...] pluralidade de intervenientes, por direito próprio ou a representar outrem, no seu interesse ou no interesse do representado”, de modo a resvalar a existência real da igualdade entre tais competidores.

A resposta à indagação, indene de dúvidas, significa responder se os critérios estabelecidos pela lei eleitoral confirmam os pressupostos justificantes de uma ordem política democrática conformada pela igualdade de chances.

Embora a história política brasileira tenha experimentado novos formatos, para a divulgação da propaganda eleitoral, Queiroz (2012. p.33) concebeu a ideia de que o Código Eleitoral e a Lei n.º 9.504/1997 tiveram como propósito “[...] tornar igualitários os tempos para a propaganda gratuita no rádio e na televisão.”

A igualdade inicialmente concebida passou a ter sua normatividade de eficácia duvidosa no tocante à igualdade material, em razão do surgimento das cláusulas de barreira impostas aos partidos políticos nos anos de 1990, as quais obrigaram os partidos a conseguirem, no mínimo, 5% dos votos em, pelo menos, 20 estados, para terem acesso à participação no horário gratuito.

Nesse contexto de igualdade de participação dos candidatos no espaço reservado ao horário gratuito dos *media*, o debate chega até as instâncias internas dos partidos, por gerarem disputas horizontais entre os próprios integrantes das agremiações, em razão da malsinada prática denunciada por Bertani (2006), que consiste em “[...] limitar a participação no horário gratuito aos candidatos que, segundo sua avaliação, podem desempenhar o papel de puxadores de legenda.”

Mesmo assim, ainda que tais aspectos desponham obstáculos a serem transpostos dentro da casa partidária, Miguel (2004) concebe o horário gratuito, que nada tem de gratuito - uma vez que seus custos são financiados pelo dinheiro dos cofres públicos - “[...] como um importante passo para a equalização das condições da disputa política.”

Seguindo essa lógica, a EC n.º 97/2017 sofisticou os requisitos, adotando, para concessão do acesso aos recursos do fundo partidário e a propaganda eleitoral gratuita, os seguintes critérios: obtenção de, pelo menos, 3% dos votos válidos na eleição na Câmara dos

Deputados, distribuídos em, pelo menos, um terço das unidades da Federação, com ao menos 2% desses votos em cada uma delas, ou eleger no mínimo quinze deputados federais, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Ainda antes da reforma constitucional, Paim e Pumo (2014, p. 79) entenderam que a divisão do tempo do horário eleitoral gratuito trouxe em sua essência um objetivo grave, ao fortalecer os partidos tradicionais, “[...] inclusive no âmbito das eleições municipais, quando não há qualquer sentido em privilegiar os detentores de representação no Congresso Nacional”.

O destaque para o direito de acesso ao horário da propaganda eleitoral não significa a instalação de uma igualdade material na distribuição do espaço midiático. Ele se justifica pela desvinculação desse instrumento, ainda que em parte, da influência do poder econômico, uma vez que a produção dos programas para a aparição do candidato não conta com financiamento do Estado, demandando o aporte de recursos próprios do postulante para investir na contratação dos serviços necessários à elaboração, execução e veiculação dos materiais audiovisuais da campanha.

O direito de acesso à propaganda eleitoral, nos termos da atual legislação, que determina um desempenho mínimo na obtenção de votos, para só assim ter o direito de veicular mensagem no espaço custeado pelo dinheiro público, representa exemplo de democracia tomada no seu sentido formal.

Ela relega, assim, o direito “igual” de acesso a um procedimento apegado a regras, que termina por aprofundar as desigualdades. Ao impor tais critérios, inviabiliza-se a democracia de conteúdo, exemplo, segundo Barth (2006), “de melhor qualidade de vida e justiça social.”

O paralelo que se sobressai da conclusão emitida pela autora estimula a reflexão de que, embora a legislação eleitoral disponha formalmente o acesso à propaganda eleitoral gratuita a todos os partidos, a distribuição desse tempo não acontece de maneira igualitária, ou seja, não se considera a condição de natureza de partido político, pois submete o direito de acesso a um resultado a ser obtido nas urnas.

Nessa perspectiva - e ainda considerando utópica a possibilidade de estreitamento das desigualdades dos meios de propaganda entre os candidatos - Paim e Pumo (2014, p.73) advogam a tese de que é “[...] necessário que todos os candidatos tenham a possibilidade de

realizar propaganda eleitoral da forma mais isonômica possível, tornando-se conhecido e trazendo um fluxo de idéias, uma circulação de informação apta a bem orientar o eleitorado.”

Por consequência, caso se parta da premissa de que todas as siglas partidárias são iguais, levando em conta apenas sua natureza jurídica de partido, a distribuição do espaço público para realização da propaganda política será considerada desigual, uma vez que, para alguns candidatos, será oferecido maior tempo de televisão e rádio para compartilhar suas idéias com o eleitor, enquanto a outros são destinados ínfimos intervalos de tempo, permitindo-os apenas declarar quando muito seu nome e a sigla da agremiação a qual pertencem.

A modo de exemplo, rememore-se a figura lendária do candidato Enéas Ferreira Carneiro, que, de posse de alguns segundos à frente do horário gratuito, praticamente, só conseguia fixar na mente do eleitorado que ele se chamava Enéas, contudo não se repassava nenhuma ideia concreta de plano de governo ou promessa de campanha, em razão do curto espaço de tempo a ele destinado.

Comungando com a necessidade de impor a igualdade material na propaganda política, Soares (2010, p.132) sublinha a diversidade de fundamentos que a reclamam, daí se destacando que “[...] os candidatos têm por objetivo a conquista dos cargos pelos quais o povo expressa sua vontade; para a conquista desses cargos ocorre uma disputa e ela somente será justa se todos puderem concorrer com os mesmos instrumentos.”

De fato, a discrepância dos instrumentos de que se valem os candidatos para levar ao conhecimento do eleitorado suas propostas de campanha, encerra espaço para a discussão de saber se a legislação eleitoral conduz a problemática de maneira justa e compatível com o sistema democrático.

Isso porque o conteúdo que o direito de igualdade de chances enuncia, a princípio, deveria direcionar-se não apenas a determinados partidos que detêm maiores expressões econômicas, mas a todas as agremiações partidárias, uma vez que o direito à igualdade de participação na propaganda eleitoral não representa privilégio específico de um partido político. Ao contrário, constitui direito assegurado constitucionalmente a todas as instituições partidárias.

A despeito disso, é frequente nas representações interpostas para combater a utilização de propaganda eleitoral antecipada a argumentação de que a irregularidade da captação antecipada de votos desequilibraria a disputa eleitoral, vulneraria o postulado da igualdade de chances entre os candidatos, bem como comprometeria a própria higidez do prélio.

A aferição da preservação da isonomia entre os candidatos ainda na fase pré-campanha constitui árdua tarefa judicial, que terá o ônus de, no caso concreto, separar imparcialmente dois valores constitucionais fundamentais, como a liberdade de expressão e a isonomia de armas entre os candidatos.

A prevalência de um dos mencionados postulados, portanto, fica relegada à casuística dos fatos, que, muitas vezes, pela sua singeleza de não conter o pedido explícito de voto, manifestado pelas palavras mágicas “preciso do teu voto”, “quero o teu voto”, “vote em mim” ou ainda “não vote em fulano”, o Tribunal Superior Eleitoral entende não configurada a realização de propaganda antecipada, deixando que a igualdade de chances sucumba à sorte das urnas.

Apesar da dificultosa tarefa de harmonizar a liberdade de expressão e a igualdade de chances, as sentenças e acórdãos que enfrentam o juízo de sopesamento da matéria acabam de maneira indireta privilegiando as técnicas de *marketing*, cuja criatividade quase sempre se subtrai ao que poderia vir a ser considerado flagrante quebra de isonomia entre as partes.

Evidenciando prejuízo ao equilíbrio da seleção pública mediante o voto popular, a qual se submete a forte influência das técnicas de publicidade empregadas nas campanhas eleitorais, Madruga (2013, p.5) adverte para o fato de que “[...] os itens de conexão entre as diversas espécies de propaganda (institucional, partidária, eleitoral, pessoal, etc.), bem como a formação de corpos técnicos cada vez mais hábeis na arte publicitária, notadamente no âmbito eleitoral, terminam por estabelecer uma linha bastante tênue entre a propaganda autorizada e a propaganda eleitoral irregular ou extemporânea.”

De fato, o arcabouço do *marketing* eleitoral na fase da pré-campanha desperta mais uma hipótese que atenta contra a igualdade de oportunidades em razão da sutil linha divisória entre os atos realizados sem afetar negativamente a isonomia dos candidatos e aqueles vedados de qualquer maneira, antes ou depois da campanha.

Valendo-se da parametrização levada a efeito pelo TSE, quando da verificação da ilicitude da propaganda eleitoral antecipada, o *marketing* eleitoral aplicado nessa fase prévia contará a seu favor com o engenhoso teste de resistência, para haver a configuração da violação ao princípio da igualdade de oportunidade entre os candidatos.

Assim, sem adentrar a análise da antecipação da propaganda eleitoral em si, ocupa-se o exame preliminarmente em verificar o emprego do pedido explícito de voto, o que na prática dificilmente acontecerá, dada a influência do *marketing* eleitoral também no período da pré-campanha.

Em segundo momento, afere-se ainda se a propaganda eleitoral constitui modalidades proscritas durante o período oficial da propaganda, ou seja, o período em que se permite a todos os candidatos indiscriminadamente realizar suas propagandas.

A violação da igualdade de oportunidades dos candidatos somente será verificada no terceiro momento, significando na escala de interesses dos direitos fundamentais em colisão que, dificilmente, prevalecerá a igualdade de chances sobre a liberdade de expressão, a qual permite diversas condutas aos pré-candidatos, desde que ausente o pedido explícito de voto.

Assim entendeu o TSE, ao julgar ação que analisava o impulsionamento de postagens em redes sociais digitais, ainda na pré-campanha.⁶ Além de negligenciar o fato de que não podem ser realizadas despesas com atos prévios de campanha, chega à conclusão de que a promoção das páginas pessoais nas redes sociais seria lícita, tão somente, pela inexistência do pedido explícito de voto.

Em dissonância relativamente ao TSE, Campelo (2017, p.62) advoga o argumento de que, “[...] no caso do conflito entre o princípio da liberdade de expressão e o da isonomia pode-se buscar auxílio de um comando fundamental utilizado em todas as esferas do direito público, qual seja, o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado”, uma vez que valeria o sacrifício do alegado direito de expressão de um candidato, sobre um direito maior da coletividade, que é a isonomia de oportunidades.

6 TSE - AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 0600091-24.2018.6.03.0000 – MACAPÁ – AMAPÁ, julgado em 17 de outubro de 2019, Rel. Min. Luiz Roberto Barroso.
TSE - AGRADO REGIMENTAL NO RESPE Nº 29-31. 2016.6.1 9.01 38 – relator ministro Luís Roberto Barroso.

Com efeito, a reflexão procura demonstrar coerência com a legislação eleitoral, a qual somente permite a captação de recursos e a realização de despesas posteriores após a abertura de conta de campanha para contabilização dos recursos financeiros a serem utilizados na campanha eleitoral, o que significa apontar que, no caso de impulsionamento de mensagens eletrônicas na fase anterior àquela destinada à propaganda eleitoral, configuraria prática ilícita, ainda que não houvesse o pedido expresso de voto.

Ademais, cabe indagar sobre a compatibilidade de se admitir a prática do alavancamento de mensagens eletrônicas, em razão do potencial abuso do poder econômico, independentemente do momento da publicação de seu conteúdo, uma vez que o resultado advindo da ferramenta possibilita maior exposição da imagem do candidato, gerando por consequência implicações ao direito de igualdade de oportunidades de exposição dos outros candidatos.

2 ESPÉCIES DE PROPAGANDA ELEITORAL

Haja vista o objetivo que norteia o estudo sob relato, qual seja, verificar se a judicialização da propaganda eleitoral influencia no comportamento eleitoral, percebeu-se a necessidade de compartimentalizar as espécies de propaganda eleitoral, uma vez que, por intermédio delas, é que se conjuga o exercício da liberdade de expressão e informação.

Com efeito, este capítulo exprime em suas subseções as seguintes espécies de propaganda eleitoral: horário gratuito da propaganda eleitoral, propaganda de rua e propaganda eleitoral na internet. Uma vez que estes conceitos estejam pacificados, parte-se para a compreensão do comportamento eleitoral e suas facetas. Somente com suporte em todo este apanhado teórico é que será possível alcançar o objetivo deste estudo.

2.1 Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral

O horário destinado à propaganda eleitoral conforma a espécie do gênero propaganda política, cuja veiculação no rádio e na televisão proporciona o debate das proposições emitidas pelos candidatos, que almejam a representação de mandato conferido pela opção formulada aos receptores, destinatários naturais das informações e propostas repassadas.

Em sendo assim, a utilização do horário gratuito se perfectibiliza com a distribuição da exibição da imagem dos candidatos em blocos ou na forma de inserções, que serão veiculadas nos trinta e cinco dias anteriores até à antevéspera das eleições, ficando terminantemente proibido, desde 48 horas antes até 24 horas depois do pleito, a veiculação de qualquer propaganda política no espaço público dos *mass media*.

A despeito do termo “gratuito” que acompanha a denominação da espécie, seus custos, como demonstra Dantas (2012), exigiram o aporte de R\$ 850 milhões nas eleições federais do ano de 2010, enquanto, nas eleições de 2008, municipais, a estimativa foi de R\$ 243 milhões, permitindo-se inferir a premissa de que o horário gratuito midiático não tem nada de gratuito, em razão do valor despendido mediante a isenção do imposto de renda às emissoras de rádio e televisão.

O espaço público em evidência é objeto da disputa entre as siglas partidárias, que promovem negociações, principalmente nas eleições majoritárias, com a formação de coligações partidárias, a fim de conseguir o maior tempo de exposição em torno da

candidatura pactuada, em razão da sofisticada e onerosa ferramenta midiática para a influência do eleitorado.

É incontroverso o papel exercido pelo horário eleitoral gratuito, como fonte para divulgação da realidade política mediante a exposição de dados e fatos, que facilitam a formação do juízo de valor daquilo que foi repassado, proporcionando um ambiente político mais participativo e equilibrado, porém, mesmo assim, ainda sujeito à manipulação de informações mentirosas, com a finalidade de formação de convencimento.

A atenção para a manipulação dessas informações requer uma resposta legislativa mais incisiva, a fim de conter eventuais abusos eleitorais, sob pena de relegar a solução à judicialização da matéria, prática recorrente, quando se trata da propaganda de rádio e televisão, em que se alega a veiculação de notícias falsas, bem como se pugna pelo exercício do direito de resposta.

Bem por isso é que matérias acerca da desqualificação de candidaturas de oposição fazem parte do cotidiano do horário gratuito, contrapostas à mostra de proposituras positivas, deixando os postulantes a cargo eletivo, como anotou Abreu (2008, p. 229), “[...] à mercê dessas pessoas ou organismos, que tanto podem divulgar acontecimentos e críticas acertadas, justas, como podem ultrapassar o limite da razão, da verdade ou do tolerável, prejudicando severamente os anseios daqueles e provocando consequências imprevisíveis.”

Saliente-se que, em razão desse fenômeno corrente no horário gratuito, nem sempre se consagra vencedor o postulante com assessoria de *marketing* mais sofisticada, uma vez que informações negativas em relação a uma determinada candidatura, com recorrência, têm o condão de tanto elevar a quantidade de simpatizantes, a qual se converte em votos de aprovação, como impingir derrota nas urnas.

Antes de se ultimar o ato de votação, quem se vir atingido por qualquer meio publicitário que crie artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais, tem o lance de valer-se da interposição de representação para fazer cessar os efeitos daquela informação divulgada em seu desfavor, sendo-lhe ensejado, ainda, peticionar direito de resposta para tentar manter a verdade do fato disseminado.

Nem sempre a tentativa de reparação do dano surtirá êxito, sobretudo se o peticionante for considerado parte ilegítima ou se a ofensa tiver sido cometida nos momentos finais do

período da propaganda eleitoral, bem como quando exaurido o primeiro turno das eleições, pela perda superveniente do seu objeto.

Com efeito, a Lei nº 9.504/1997 somente conferiu legitimidade ativa para oferecer reclamações ou representações pelo descumprimento da legislação eleitoral aos candidatos, partidos, coligações e Ministério Público, não alcançando terceiros, pela ausência de envolvimento direto com o processo eleitoral.

A ofensa que atingir terceiro, independentemente de ser cometida no horário gratuito, não ficará a cargo da Justiça Eleitoral. Em situação análoga, o TSE negou direito de resposta à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, contudo, a restrição não significou malferimento ao direito de petição, porque a demanda é passível de ser solucionada na Justiça Comum.⁷

Neste âmbito, a persistência dos pedidos de direito de resposta no espaço midiático gratuito permite inferir o deslocamento de campanhas propositivas, que cedem espaço a lidas negativas das postulações adversárias, exigindo da Justiça Eleitoral um esforço hercúleo, tal qual o juiz ideal, concebido por Dworkin (2007), para definir o tênue limite da crítica.

A delicadeza do linde da liberdade de informação e expressão nesse ambiente importa à elaboração de juízo de valor marcado por subjetividade, o qual definirá no caso concreto se da propagação das informações emitidas depreender-se-á ou não afronta aos limites de tolerância ao direito de informação e expressão, em decorrência da premissa de que nenhum direito é absoluto e da necessária harmonização dos direitos debatidos.

Registre-se a ideia de que a prática de enfatizar os aspectos negativos da candidatura adversa constitui estratégia política, que, embora corrente e traga como justificativa o direito à informação, caso desvirtuado implicará, decerto, a livre escolha do eleitor, que, tomado pela diversidade de informações levadas ao seu crivo, atrapalhará o seu processo de escolha.

O impasse a ser enfrentado quando de eventual judicialização de tal problemática, requer cautela por parte do provimento judicial a ser exarado, sob pena de se entregar o comando das nossas instituições a quem faz disseminar na campanha eleitoral boatos, passíveis de ser encaixados na convicção prévia de que cada eleitor tem.

7 TSE, Rp – Recurso em Representação n.º 144744 – Brasília – DF, Rel. Min. Herman Benjamin, pub. em sessão de 14.10.2014.

Nesta senda, sobreleva-se a discussão sobre o paradigma da verdade das informações veiculadas em campanha eleitoral, exigindo uma atuação judicial para diminuir os efeitos negativos, suscetíveis de provocação no eleitorado, dada a dificuldade de se divisar a fidedignidade da realidade que a exposição da mensagem enuncia.

O antagonismo das mensagens numa campanha eleitoral é marcado, não raro, por agressões mútuas assacadas pelos pretendentes envolvidos na disputa, sendo tal prática entre os competidores compreendida nas decisões que pacificam a querela como natural do processo democrático.

A despeito, contudo, do entendimento destas decisões judiciais, estudos realizados por Steibel (2007) sobre campanha eleitoral negativa parecem concordar com a noção de “[...] que a campanha negativa é *a priori* menos elucidativa do modelo democrático que a campanha propositiva, e deriva disso a preocupação de procurar comprovar sempre se ela é ou não antidemocrática, ratificando assim sua premissa pejorativa.”

Da mesma preocupação compartilha Borba (2015, p. 4), ao demonstrar incerteza “[...] sobre se a propaganda negativa informa corretamente o eleitor ou se é instrumento com baixa capacidade deliberativa”, de modo que tal ceticismo sugere, em se reportando a eleições brasileiras, que a propaganda negativa tem vínculo com a competição entre os candidatos, sendo utilizada com maior frequência pelos aspirantes que despontam nas pesquisas eleitorais em situações de baixa preferência perante o eleitorado.

Sob a óptica do mesmo autor (BORBA, 2015), o sistema multipartidário com dois turnos também favorece a realização de campanha negativa. Neste sentido, as campanhas optam por adotar estratégias de *marketing* que desqualificam o principal adversário do candidato em tela, logo no primeiro, uma vez que a desconstrução da imagem de um candidato opositor com pouca expressividade nas pesquisas de intenções de votos não renderá pontos positivos para se consagrar a vitória eleitoral.

Ciente dos efeitos negativos que uma campanha permeada pela qualificação do adversário é capaz de causar à democracia, a legislação eleitoral foi elaborada com dispositivos de modo a exercer um controle em torno dos conteúdos das mensagens, que transbordem o limite do exercício de expressão.

No afã de proteção do sistema democrático, entretanto, não é admissível que o filtro exercido pelas instituições fiscalizadoras finde por implantar o retorno da censura sobre o teor das comunicações veiculadas num debate eleitoral.

No ambiente democrático, é natural que a análise do controle judicial se comporte harmoniosamente e que as restrições legais impostas considerem a preservação de outros princípios de semelhante grau de importância à democracia, sob pena de esta proteção causar sérios problemas ao debate público.

Nessa linha de pensamento, Sunstein (2010, p.15), apesar de manifestar preocupação com a necessidade da presença estatal, no âmbito da sua função reguladora das comunicações, alerta para o efeito repressivo causado pelo combate à disseminação de boatos falsos, sendo preciso ter “[...] o cuidado de garantir que o medo do efeito inibitório, não cause, ele mesmo, um efeito inibitório sobre o debate público ou sobre nossos costumes.”

De fato, nem sempre a Justiça Eleitoral, ao intermediar a discussão desse espaço público, confere direito de resposta manejado sob a alegação de superação do limite da liberdade de expressão e informação, sendo permitido inferir a confirmação do entendimento do mencionado autor, quando se fundamenta na ideia de que o exercício do direito de resposta deve ser concedido excepcionalmente.

Sob essa perspectiva, alarga-se o espectro da liberdade de expressão, permitindo-se o escárnio das mazelas dos adversários, mediante a produção de críticas contundentes, que se justificam pela visibilidade, que a crítica permite alcançar num ambiente democrático.

Acentuam-se os tons das críticas assacadas, sobretudo quando se trata de concorrente já em exercício de cargo público, no qual se concebe a sofisticação do julgamento por outro candidato em pleno horário gratuito, aliado a cobranças e questionamentos agudos de comportamento no exercício da função pública.

Se a crítica direcionada a um pretendente não contiver falsidade flagrante, a controvérsia não será resolvida pelo tirocínio judicial, com o impedimento da veiculação das mensagens ou pelo deferimento do exercício do direito de resposta, ficará a cargo da decisão pessoal do eleitorado realizar seu juízo de valor ante os esclarecimentos manifestos pelas partes adversas.

Nesse contexto, sobrepõe-se a influência que a decisão judicial poderá exercer sobre o comportamento do eleitor, uma vez que a descontinuidade do debate acerca de uma informação disseminada no horário eleitoral gratuito, poderá ficar a cargo dos sistemas de pensamento de cada indivíduo utilizados pela psicologia, para compreender as formas de pensamento.⁸

Em tais circunstâncias, impera-se o estreitamento da via para concessão de um eventual desagravo por parte daquele candidato que se diz ofendido, se as razões determinantes das suas alegações forem baseadas em suposições próprias e individuais do ofendido, sob pena de transformar o direito de resposta num instrumento a serviço de vaidades ou intenções ocultas, tais como a prática corrente de tentativa de reduzir o espaço de tempo de televisão ou de rádio do outro postulante, com o tempo concedido para o direito de resposta.

De fato, a prática corrente de desqualificação do adversário no debate público enseja consequências irreversíveis ao candidato vítima dos ataques desferidos, notadamente em decorrência da formação das cascatas informacionais a que se refere Sunstein (2010), que conduzem aqueles que não têm informações a acreditarem naquilo que ouvem, porque não conhecem nada que indique o contrário do que foi disseminado.

Tem-se, com efeito, a verdade segundo a qual o direito de resposta merece ser compreendido com restrições e permanentemente revisitado, haja vista a subjetividade e delicadeza inerentes aos direitos que desafiam o exercício do desagravo àqueles que se sintam ofendidos, uma vez que não é qualquer suspeita de ofensa irrogada no horário eleitoral, que será entendida como ofensa pessoal.

Com base em entendimento do TSE, Sousa (1996, p. 5) traz o escólio de que “[...] o indivíduo, quando entregue a uma campanha eleitoral e pedindo a representação popular, não pode entender como ofensa à sua pessoa comentários sobre fatos devidamente publicados por órgãos de imprensa e referidos por terceiras pessoas.”

⁸ Kahneman na sua obra *Rápido e Devagar*, referindo-se aos dois tipos de sistema de pensamento, preconiza que o sistema 1 seria aquele pensamento produzido pelo nosso cérebro de forma rápida, enquanto o sistema 2 seria o pensamento devagar, construído de forma lenta.

Decerto, apesar de a compreensão indicar que notícias já veiculadas em órgãos de imprensa e propaladas por terceiros em cadeia serem tidas por verdadeiras, não se atentou para a formação das correntes de informações, que levam o espectador/ouvinte a acreditar naquilo que vê/escuta, não por ter conhecimento prévio ou seguro da matéria, mas por ausência de alguma informação mais consistente, que infirme tal conhecimento.

Nesse panorama de hipóteses, em que supostas contradições dos postulados que compõem o direito de informação e expressão indicam sua aparente preferência em relação à existência de censura ou ao direito de igualdade, se impõe a importância do estudo do horário eleitoral gratuito e das suas particularidades, em razão do poder de influência das decisões judiciais no tocante ao comportamento do receptor por excelência (o eleitor), ainda que de maneira indireta.

2.2 Propaganda de rua

Sob o rótulo dessa modalidade de realização de propaganda eleitoral abrigam-se vários tipos de veiculação em bens públicos e privados, os quais justificam a análise no presente trabalho, em razão de sua corrente judicialização na Justiça Eleitoral, e o influxo dessa modalidade de comunicação para captar o voto do eleitorado.

Em termos conceituais, a propaganda eleitoral, mediante a afixação de cartazes em locais visíveis a todos, constitui o *modus operandi* mais comum de manifestação da liberdade de expressão e informação dos que pensam ocupar cargos públicos.

Em muitas ocasiões, esses cartazes não chegam sequer a conter textos, expressando pensamentos ou mesmo promessas de campanha, de modo a permitir o debate no campo das ideias. Por diversas vezes, eles exprimem, tão só, a imagem do candidato, acompanhado do número, o qual está habilitado a ser vertido em seu favor no dia da votação.

Assim, a propaganda eleitoral foi assumindo outros contornos, deixando para trás a característica de campanha política realizada, presencialmente, *in situ*, mediante visitas pessoais dos candidatos aos eleitores ou por meio de cartas, para transformar-se em propaganda política, mediante a massiva exposição da figura política com a indústria do *marketing*.

O influxo causado pela desproporcionalidade originária do poder econômico entre os candidatos, com origem nessa área da publicidade, influenciou o surgimento da Lei nº

11.300/2006, como um meio de reduzir os gastos eleitorais atrelados a esse modo de propaganda eleitoral.

A proteção jurídica da legislação eleitoral dispensada ao patrimônio público decorreu da evolução legislativa no âmbito do Direito Eleitoral brasileiro, que, atendendo aos anseios da coletividade, fomentou a realização de uma efetiva assepsia urbana, mediante o estabelecimento de rigorosos dispositivos legais, que expressamente vedaram a realização de propaganda eleitoral em bens públicos e privados, em bens cujo uso dependa da cessão ou permissão do poder público ou que a ele pertençam, e ainda nos bens de uso comum.

A criação desse aparato legal traduz-se pela premente necessidade de mudança no modo de comunicação entre candidatos e eleitores, uma vez que esse formato de campanha causava muito desconforto na sociedade com a poluição visual a que os centros urbanos eram submetidos, além do cerceamento do direito de ir e vir, em decorrência da exposição amontoada de cartazes nas calçadas, que atrapalhava o livre trânsito dos pedestres.

Pereira e Molinaro (2014, p. 163) identificam o fato de que, naquele momento, foi necessário conferir maior rigor ao tratamento da matéria em razão da existência dos reiterados casos de utilização da máquina administrativa por pretendentes à reeleição ou em favor dos apadrinhamentos políticos persistentes no panorama da política brasileira, que se utilizavam do poder econômico para realizar gastos eleitorais, com a finalidade de propagar massivamente a imagem dos candidatos, mediante a fixação de placas, standartes, faixas e assemelhados em postes de iluminação pública, viadutos, passarelas e pontes.

Neste sentido, deve-se refletir sobre a utilização da máquina administrativa em benefício de concessão de maior visibilidade aos candidatos que a ocupam, dada a dificuldade de se traçar as diferenças entre a prestação de contas do mandato e a efetiva propaganda eleitoral da candidatura que se tenciona impulsionar.

Dessa maneira, as transformações inauguradas pela Lei nº 11.300/2006, à época, representou na prática um obstáculo à primazia do poder econômico dos que se valiam de maior poder aquisitivo para realização de propaganda eleitoral em benefício próprio ou de terceiro, cedendo maior atenção à igualdade de chances de participação do processo democrático.

Malgrado o interdito da utilização de propaganda eleitoral em bens públicos e assemelhados haver encurtado a distância do direito de igual manifestação dos candidatos, persistem resquícios da irregularidade combatida pela norma. Em especial no dia das eleições, percebe-se que, na tentativa de cooptar os votos daqueles eleitores ainda indecisos, são espalhados panfletos dos candidatos transgressores nas proximidades dos locais de votação, em uma clara afronta à isonomia dos postulantes, bem como à livre escolha por parte dos cidadãos.

Dentro desse panorama, a síntese de Rodrigues (1995, p. 10) esclarece que “[...] é importante lembrar que a mera inserção dos dispositivos hoje existentes no universo de nossas leis eleitorais já demonstra, de maneira incontestável, que nossa sociedade não está alheia ao problema do abuso de poder político”.

A participação do Ministério Público também teve grande relevância para o aprimoramento da higidez do processo e, nesse sentido, Blaszk (2018, p.147) relatou a utilização do instituto do Termo de Ajustamento de Conduta, no ano de 2008, em todo o País, no seio da propaganda eleitoral, “[...] sob o discurso de que as propagandas sujavam muito as cidades e os barulhos dos carros de som incomodavam a população.”

Remansa, então, incontroversa a ideia de que a mudança provocada pela legislação representou uma transformação cultural ante o novo estilo de comunicação publicitária exigido dos competidores numa disputa eleitoral.

Conquanto o avanço de tais restrições normativas, a norma retrocedeu na medida em que flexionou a permissão de propaganda eleitoral móvel nas vias públicas, desde que não dificultasse a regular circulação de pessoas e veículos.⁹

Uma vez constatada a permissividade da norma, é válido expressar-se que o interesse público exigirá um esforço maior do poder de fiscalização da Justiça Eleitoral, no tocante ao equacionamento da igualdade de oportunidades na propaganda eleitoral, a fim de evitar a manifestação de eventual abuso do poder econômico, limitando ou restringindo práticas que atentem contra a normalidade e a regularidade da eleição.

Nesta senda, a ponderação de Peccinin (2013, p. 333), quanto ao resguardo do acesso isonômico e o livre exercício da propaganda eleitoral, revela que

9 Alterações promovidas pelas Leis n.ºs 12.034, de 2009, 12.891, de 2013 e 13.488, de 2017.

[...] só é possível ao eleitor a construção qualificada de sua opinião política por meio da pluralidade de opções apresentadas e da possibilidade real de que os personagens do debate público possam ter acesso isonômico a todos os meios de comunicação com o cidadão, com a máxima liberdade de levar a eles suas plataformas e projetos políticos.

O abuso do poder econômico para a produção de maior impacto na propaganda eleitoral tem o potencial de configurar como fator preponderante na vontade do eleitor. Assim, faz-se necessária maior firmeza do poder de fiscalização para interferir nos efeitos deletérios causados pela influência do poder econômico.

Desta maneira, o efeito da desigualdade de chances na propaganda eleitoral de rua justifica a série de limitações impostas pela legislação, ao restringir qualquer espécie de propaganda em bens públicos e naqueles que dependam de sua concessão, como um meio de monitoramento de estabelecer a decisão do voto a ser vertido.

Neste ponto, não se discutem meios restritivos da norma eleitoral, a fim de conter a sobreposição do poder econômico manifestado pela engenhosa produção das agências de *marketing*. Dentre as medidas possíveis, se destaca a aplicação da pena de multa, desde que obedecido o devido processo legal, com a notificação do infrator para que remova a propaganda irregular no prazo de 48 horas.

A despeito da intenção legislativa de amenizar os impactos do poder econômico na utilização da propaganda eleitoral em bens públicos e particulares, se questiona se a aplicação de multas em razão da irregularidade efetivamente coíbe a prática da infração, uma vez que o patamar mínimo que a lei das eleições estabeleceu é de apenas R\$ 2.000,00, variando até o valor máximo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Uma rápida análise, focada apenas nos valores reduzidos das multas, tanto máximo como mínimo, pode-se sugerir que haveria um estímulo ao descumprimento da norma, pois o transgressor ainda conta com o beneplácito da possibilidade de parcelamento para quitação do débito. A prática da conduta em análise, no entanto, pode produzir outras consequências, como a cassação do registro de candidatura e aplicação da sanção de inelegibilidade, que impedem o avanço do poder econômico.

Apesar da intenção da norma quanto à preservação da normalidade e da legitimidade das eleições pela influência do abuso do poder econômico, o conceito jurídico indeterminado

do termo, por si, dificulta o mister da Justiça Eleitoral no tocante à configuração do instituto, ante a ausência de conceituação legal.

De efeito, observa-se que a aferição do abuso do poder econômico no que diz respeito ao que ainda resta permitido na propaganda de rua, por consequência, vai exigir muito do entendimento pessoal do juiz eleitoral, quando da apreciação dos supostos comportamentos irregulares. Portanto, é imprescindível a existência de critérios para sua configuração.

Com efeito, a imprecisão da legislação eleitoral na conceituação do abuso do poder econômico é capaz de produzir confusão e dificultar a clara orientação da disputa eleitoral, uma vez que a expressão genérica do abuso do poder econômico significa tanto abuso de direito, como de poder, bem assim de autoridade.

A constatação a que se chega, de fato, verifica-se nas decisões judiciais proferidas em primeira instância, bem como na confirmação do pronunciamento judicial em segunda instância, dada a dificuldade de imposição das consequências jurídicas pelo abuso do poder econômico aos candidatos infratores em decorrência da imprecisão legislativa.

A valer, idêntica conclusão, é possível de se verificar nas decisões judiciais, quando da análise de supostas irregularidades das propagandas eleitorais realizadas nos templos religiosos. Apesar de se tratar de bem de uso comum nos termos da legislação eleitoral, sua interferência, mediante o abuso do poder econômico, vem sendo afastada, mesmo quando reconhecido que candidatos tenham se utilizado da imagem, do símbolo e do estigma religioso para promoverem suas candidaturas.¹⁰

O direito de igualdade e a liberdade de expressão, ao serem contrapostos ao direito de professar fé religiosa, dificultarão caracterização do abuso do poder econômico religioso, que também se tornará dependente da subjetividade aplicada ao caso concreto, por ausência de critérios objetivos para confirmar a sua ocorrência.

10 TRE-RJ, Aije n.º 807506, Rel. Des. Fernando Cerqueira Chagas – Rio de Janeiro:

“A linha delimitadora entre o abuso de poder econômico e o nominado abuso de poder religioso mostra-se tênue e a confusão entre estes dois institutos pode esbarrar na impossibilidade de garantir aos líderes religiosos a possibilidade de expressar sua posição política, comportamento que não pode ser impedido sob os auspícios do Estado Democrático de Direito, notadamente tendo em vista o previsto no Art. 5º IX da Constituição Federal. 23- Com efeito, a caracterização do abuso de poder econômico é fundamentada no binômio exorbitância de recursos aplicados na campanha eleitoral e o conseqüente desequilíbrio entre os candidatos no pleito. O conceito traz em seu bojo elementos financeiros, o que não se confunde com a possibilidade de influência advinda de uma entidade religiosa em razão da sua posição política em relação a determinado Partido ou candidato, ainda que o funcionamento da denominação religiosa dependa da utilização de soma vultosa de recursos econômicos”.

Nessa linha de raciocínio, em que a interpretação requer um juízo de valor mais atento para satisfazer a abstração da legislação eleitoral, Campos e D’Azevedo (2019, p. 11) alertam para a noção de que não se há de cometer arbitrariedade na análise de uma cláusula aberta, como limitante do exercício de direitos.

De certo modo, a linha tênue que separa o abuso do poder econômico do abuso do poder religioso aponta a cautela em que se pautam as decisões judiciais. Importa atentar para a delicada balança entre a proteção de todos os direitos fundamentais, inclusive da liberdade religiosa, ao passo em que se buscam rigorosa fiscalização e punição do abuso do poder econômico.

De tal maneira, malgrado a alegação de que o abuso do poder religioso não possui regulamentação, sua constatação eventual no espaço religioso não há de ser negligenciada ante a assertiva proibição de que nos bens de uso comum é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados.¹¹

É incontroverso o fato de que a opção particular da pessoa pelo exercício do direito de crença religiosa não merece interferência estatal, especialmente quando o exercício desse direito não serve para obtenção de benefícios próprios ou de terceiros. Nesse sentido, anotam Alves e Born (2020, p. 289):

[...] o exercício válido do direito à liberdade de crença deve observar os valores, objetivos, fundamentos e demais direitos fundamentais previstos no sistema constitucional-normativo, entre eles o princípio republicano e o direito fundamental da soberania popular, por meio do respeito à normalidade e a legitimidade das eleições.

Em posição intermediária, e tendente à admissibilidade da participação das instituições religiosas na vida política, Azevedo (2017, p. 8) assim advoga:

[...] se é certo que as várias e variadas instituições religiosas podem, e devem, ser participantes da vida política do país, apresentando suas proposituras para o crescimento da nação, não é mesmo certo que isso deva ocorrer seguindo determinados parâmetros, exatamente para que não aconteça nenhuma forma de abuso.

11 “Art. 37, 4º. Bens de uso comum, para fins eleitorais, são assim os definidos pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil e também aqueles que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centro comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.” (BRASIL, 1997).

De fato, apesar da figura do abuso do poder religioso não encontrar subsídio legal nem reconhecimento mediante a judicialização da matéria, a realização de propaganda eleitoral possivelmente será considerada lesiva ao processo eleitoral. Sob esse enfoque formal, parece consentânea a conclusão de Silva (2018, p.15) “[...] de que a participação de igrejas na política deve ser melhor [*sic*] regulamentada, sob pena de se deixar para os tribunais ‘legislarem’ acerca de assunto que não é previsto em lei”.

2.3 Propaganda eleitoral na *internet*

O surgimento da propaganda eleitoral na *internet* foi uma consequência natural da ampla difusão das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). As TICs promoveram profunda transformação na dinâmica do poder, facilitando o compartilhamento de informação com a utilização das plataformas digitais. Além disso, ressalta-se seu movimento de inclusão em decorrência do baixo custo para sua adoção em campanhas eleitorais.

A utilização de ferramentas tecnológicas adveio de uma realidade da legislação eleitoral, que impunha uma série de restrições às propagandas em bens públicos e privados, para deter o avanço do abuso do poder econômico.

Nesta realidade restritiva imposta pela Lei nº 11.300/2006, Bernardi (2012, p.12) identificou o fato de que, implicitamente, se desperta *a ratio* para a utilização do meio virtual, como modalidade de comunicação, uma vez que praticamente se esvaziou a possibilidade de utilização do espaço físico para afixação da propaganda eleitoral, restando apenas a possibilidade de colocação de bandeiras móveis ao largo das vias públicas e adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas e motocicletas.

Válido é assinalar, portanto, que, sob o aspecto da legalidade estrita, a Lei nº 11.300/2006 representou o marco inicial do fomento de uma nova modalidade de realização de propaganda eleitoral, apesar de sua regulamentação, de fato, só ter ocorrido três anos depois, com a edição da Lei nº 12.034/2009.

Consoante assinalam, no entanto, Barreto Junior e Muscat (2012), o TSE, no uso do seu poder regulamentar, editou a Resolução nº 20.684/2000, que estabeleceu, para as eleições do ano 2000, a possibilidade da utilização do domínio www.nomedocandidatonumerodocandidato.can.br, para divulgação de sua campanha na *internet*.

A aplicação da propaganda eleitoral na rede mundial de computadores teve significado relevante, ao “[...] diminuir a distância entre o candidato e o eleitor, diminuir os custos de campanha e democratizar ainda mais o processo eleitoral”. (BARRETO JUNIOR, MUSCAT, 2012, p. 2).

Batista e Duarte Júnior (2018, p. 24), *in alia manu*, confirmam o mérito da propaganda eleitoral na internet, quando citam a observação do ministro Henrique Neves: “A palavra internet é mencionada 47 vezes na Lei das Eleições, ultrapassando a palavra ‘voto’, que é mencionada 44 vezes, o que demonstra a real influência da internet no âmbito eleitoral”.

De fato, a repetição do termo “internet” na Lei nº 9.504/1997 revela a importância do tratamento dispensado a esse novo modelo de comunicação, em decorrência da dinâmica proporcionada por esta ferramenta da tecnologia, a qual permite um novo formato de interação com o eleitorado, favorecendo uma vinculação inexistente antes. Malgrado essa mudança consignar tais benefícios, todavia, transportou vários problemas, que também representam risco ao sistema democrático.

Entre os malefícios que a transposição do debate público à internet trouxe, Viana e Simão Filho (2020, p. 161) assentem que, malgrado a internet favorecer a participação dos antes silentes da discussão política,

[...] conteúdos informativos podem em questão de horas influenciar o resultado das eleições, devido à repercussão fácil entre os usuários interligados na rede, que ‘viraliza’ o assunto, elencado a *trendtopics*, tal como nenhum outro modelo de propaganda eleitoral ordinário poderia atingir.

De fato, faz-se fundamental a atenção para disseminar informações no espaço virtual, em razão do seu imediato poder de alcance. Assim, requer-se a imposição de limites à veiculação de conteúdos ilegais, perigosos e antidemocráticos, o que exige uma interferência estatal. Esta intervenção, entretanto, depara limitações técnicas e também legais, bem como a reversão dessas informações mostra-se difícil, ou mesmo, inatingível.

Nesse sentido, a perspectiva retratada por Gomes (2008, p. 322) revela que “[...] há informação má, perigosa, criminosa, ofensiva à dignidade humana, injuriosa e antidemocrática, e defender seu direito de existir não é o mesmo que lutar por direitos civis no ciberespaço”.

Embora a dialética das disputas eleitorais exija deferência à liberdade de expressão e pensamento, a invocação do poder de destruição contido numa informação ou desinformação,

mediante a disseminação de notícia falsa ou de realidade distorcida, reclama a intermediação da Justiça Eleitoral, para remover ou fazer cessar a divulgação do conteúdo havido como irregular. Conforme, porém, observa Del Papa (2019, p. 24), “[...] não cabe ao magistrado na função de polícia eleitoral de ofício embargar essa divulgação, sob pena de estar atuando tal qual censor”.

Por outro lado, partir do entendimento de que cabe somente à Justiça Eleitoral enviar provimento judicial para retirar dos ambientes virtuais informações indignas de veiculação em razão do conteúdo que enunciam, significa a atribuição da responsabilidade ao eleitor para filtrar a verdade contida na comunicação emitida, uma vez que não cabe ao Judiciário agir de ofício.

Na ocorrência desse fenômeno, Brito e Longhi (2014, p.90) chamam atenção especial “[...] para os riscos de se relegar ao usuário toda e qualquer responsabilidade pelas informações que produz e compartilha *on line*”.

Apesar desses riscos, o Tribunal Superior Eleitoral parece subestimar a eficiência e agilidade desse meio tecnológico, ao considerar que fatos ocorridos na mídia impressa e eletrônica possuem alcance menor em relação ao rádio e à televisão, porque a busca pela informação na *internet* depende da vontade e iniciativa do eleitor.¹²

Em sentido contrário à conclusão do julgamento proferido pela Corte Superior Eleitoral, Zílio (2020, p. 481) ponderou “[...] que é impossível ignorar os efeitos da internet na seara eleitoral, notadamente em face à interatividade que proporciona entre o candidato e o eleitor.”

De fato, o posicionamento do TSE parece não ter acompanhado a evolução das ferramentas digitais e sua aplicabilidade na propaganda eleitoral. Exemplo disso é verificado nas eleições presidenciais de 2018, em que partidos tradicionais com maior tempo de TV no horário eleitoral gratuito tiveram baixo desempenho nas urnas, em relação ao candidato Bolsona-

¹² TSE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.º 0601862-21.2018.6.00.0000, rel. min. Jorge Mussi:

“8. Consoante as diretrizes estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, fatos ocorridos na mídia impressa e eletrônica (*internet*) possuem alcance inegavelmente menor em relação ao rádio e à televisão, tendo em vista que, nesses casos, a busca pela informação fica na dependência direta da vontade e da iniciativa do próprio eleitor.

9. Apenas os casos que extrapolem o uso normal das ferramentas virtuais é que podem configurar o uso indevido dos meios de comunicação social, sem prejuízo da apuração de eventual propaganda irregular, que possui limites legais distintos da conduta prevista no art. 22 da Lei Complementar n. 64/90. Precedentes ”

ro, que se consagrou vitorioso, basicamente, com o uso das mídias sociais para divulgar sua propaganda eleitoral.

O fenômeno foi constatado em estudo realizado por Machado e Konopakci (2019, p. 6), no qual se apontou que, pela primeira vez, “[...] as ferramentas digitais, em especial as mídias sociais, vêm cumprindo um papel mais relevante que os instrumentos tradicionais de mídia para a informação e o convencimento do eleitorado”.

Ademais, o TSE, ao desconsiderar o alcance do poder de informação da *internet*, denota negligenciar a essência da norma estabelecida no art. 57-C da lei das eleições, que permite a utilização da ferramenta do impulsionamento de conteúdo com a finalidade de promover candidatos envolvidos na disputa eleitoral.

Assim, o paradoxo de tal premissa repercute ante a possibilidade da contratação de ferramentas de busca, para que se tenha prioridade nos resultados, que possibilitam, segundo explicação de Festugatto, Cruz e Mozetic (2019, p. 10), “[...] comprar palavras-chave nos buscadores para garantir posição de destaque nas páginas de resposta em *sites* de pesquisa”.

A despeito do alcance massivo desta ferramenta de publicidade na *internet*, convém registrar a preocupação manifestada por Viana e Simão Filho (2020, p. 9) quanto ao risco de a propaganda eleitoral impulsionada ser enganosa, uma vez “[...] que, devido à tamanha velocidade com a qual se alastra pela comunidade local possa influenciar ilegitimamente no resultado de uma eleição, sem que haja tempo suficiente para a reparação”.

De fato, a reflexão proposta pelos autores também se justifica em razão do encurtamento do período de campanha eleitoral, uma vez que a tentativa de reversão dos efeitos de uma mensagem enganosa no mundo virtual, tal qual acontece nos meios de propaganda tradicionais, somente ocorre até o período das eleições, sob pena de perda do objeto da reparação.

Além disso, há que se atentar para a dificuldade da fiscalização da Justiça Eleitoral neste curto espaço de tempo, quanto às práticas de propagandas irregulares cometidas na *internet*, mediante a utilização dos *bots*. Estes, comandados pela inteligência da robótica, controlam as informações direcionadas aos usuários (eleitores). Há também como a utilização dos *ciborgues*, que proporcionam o desenvolvimento de mecanismos de automação para aprimorar as interações pessoais nas mídias sociais.

Nessa perspectiva, destaca-se o aspecto abordado por Barcelos (2019, p.145), quando retrata as dificuldades de impedir a prática de infrações nesse quadro, sendo “[...] necessário considerar aqui o curto tempo de campanha, e os ainda mais curtos prazos das ações referentes à propaganda eleitoral, notadamente diante de eventual dificuldade imposta por tecnologias que impeçam rastreamento”.

Com efeito, o tratamento frágil dispensado pela legislação eleitoral às ferramentas tecnológicas, em razão do seu poder de impulsionamento de conteúdo, foi afirmado no relatório intitulado “Policy Paper 3 Bots e o Direito Eleitoral Brasileiro nas Eleições de 2018”, produzido pela Fundação Getúlio Vargas (2018, p. 16), ao recomendar que

Legisladores e magistrados eleitorais devem engajar-se ativamente nesse debate e buscar soluções adequadas, que ao mesmo tempo não imponham constrangimentos à inovação e experimentação no processo eleitoral, mas que busquem coibir e desarmar as estruturas de desinformação que atuam com base no uso de bots.

A despeito da preocupação quanto ao risco da utilização de robôs na internet, Coura (2019, p. 28) propõe a aplicação da Teoria Funcionalista Sistêmica, como meio de combate à influência do poder econômico na propaganda eleitoral, mediante construção hermenêutica, cuja finalidade é a busca da isonomia entre os candidatos e proteção contra “[...] o vultuoso investimento de grupos políticos, em verdadeiras campanhas pré-eleitorais, para criar engajamentos nas redes sociais sem que isso seja configurado irregularidade eleitoral, em razão da ausência da palavra voto.”

Os desafios que inquietam o estudo da propaganda eleitoral na *internet* são diversos. A ausência de regulamentação estrita de matéria, como os bancos de dados utilizados para o impulsionamento de conteúdos, abre espaço para a crítica do ativismo judicial, que encontra lugar na passividade parlamentar ao não regulamentar o assunto. Assim, o Tribunal Superior Eleitoral acaba por agir, mediante o exercício do seu poder regulamentar.

Na lógica de Machado (2018, p. 291), a solução para o controle do impulsionamento de conteúdos se pauta sob um aspecto educativo, com a criação de canais de estímulo à propaganda propositiva, compartilhamento de informações sobre a vida política de cada candidato, bem como a ampliação de canais de denúncia, a exemplo da ferramenta do Pardal Eletrônico Eleitoral, instrumento por meio do qual os cidadãos têm a ensanchar de informar irregularidades praticadas nas campanhas eleitorais ao Ministério Público ou à Justiça Eleitoral.

Embora não se afirme que a sugestão tenha o poder de solucionar por completo a disseminação de informações negativas ou de desqualificação da parte adversária no meio digital, não se há de engessar o debate entre as candidaturas adversas.

Para tanto, caso haja extravasamento do direito de liberdade de expressão, ainda que se trate de ofensa irrogada no meio virtual, o instrumento do direito de resposta conferido excepcionalmente pela legislação eleitoral poderá viabilizar, decerto, o restabelecimento da verdade, pilar que sustenta o sistema democrático.

Nesse diapasão, a preocupação com o alastramento de inverdades no meio digital, notadamente, as de conteúdo eleitoral, além de por em risco a situação individual do candidato que se coloca ao eleitorado como opção de escolha, é possível que afete a própria democracia.

A vulnerabilidade causada por falsos boatos, sem dúvida, desafia o pronunciamento judicial a ser vertido na campanha eleitoral de forma a proteger os efeitos prejudiciais tanto em relação ao candidato ofendido em si, bem como ao sistema republicano.

Assim, o alcance da sentença judicial no tocante a concessão de direito de resposta tem relação próxima com o comportamento do eleitor, diante da veiculação de uma inverdade e mais grave ainda, quando este receptor/eleitor não tem conhecimento formado acerca daquela informação disponibilizada na campanha eleitoral.

Diante do exposto, destacou-se a relevância de compreender as espécies de propaganda eleitoral como jeito de manifestação das liberdades de expressão e informação, tanto dos postulantes a cargos quanto dos eleitores. Uma vez consolidada essa compreensão, importa analisar as teorias explicativas sobre as preferências do eleitores diante das alternativas que lhes são disponibilizadas.

3 COMPORTAMENTO ELEITORAL.

Para adentrar a disciplina do comportamento eleitoral, é necessário contextualizá-la sob a perspectiva da veiculação das diversas espécies de propaganda eleitoral, as quais foram delineadas no primeiro capítulo, e ainda considerá-lo sob a óptica do influxo da judicialização dessas manifestações democráticas na percepção do eleitor.

3.1 Conceito e teorias explicativas

Comportamento eleitoral é concebido, na definição de Calvet (2013, p.37), como o “[...] processo de formação das preferências individuais, diante das alternativas políticas que se apresentam”. Neste sentido, o estudo do comportamento eleitoral se justifica pela sua ligação direta com os representantes dos regimes democráticos, que dependem da escolha realizada pelos eleitores, para assim se constituírem mandatários dessa vontade política.

Brito (2013, p. 31) elabora a premissa de que, na época das eleições,

[...] o indivíduo tem diante de si várias escolhas a serem feitas, a começar pela decisão de comparecer ou não às urnas – mesmos em casos em que o voto é obrigatório, como no Brasil – e, em se decidindo pelo comparecimento, sua segunda decisão consiste na escolha dos candidatos e/ou partidos de sua preferência.

Apesar da importância de distinguir essas decisões, o foco desta pesquisa não diz respeito à decisão de comparecer ao local de votação para o exercício do sufrágio. A discussão é centrada no estudo do comportamento eleitoral, que, segundo o escólio de Arquer (2018, p. 676), permite a identificação da volatilidade eleitoral, quando considerado sob determinado contexto e características, as quais determinam divisões de comportamento com base nas preferências delineadas mediante posicionamentos tomados pelos eleitores.

Ressalta-se, ainda, que a aferição da influência causada no comportamento eleitoral será mais fidedigna à medida que neste estudo se acrescentam variáveis, as quais ampliam a compreensão da dinâmica da volatilidade do eleitorado, quando chamado no dia das eleições para manifestar sua vontade (ARQUER, 2018, p. 678).

Dentre as variações aplicadas neste estudo, a decisão judicial exarada na fase da propaganda eleitoral fará parte do elenco de indagações acerca das motivações, que supostamente

são passíveis de determinar as condutas de um dos principais protagonistas do processo eleitoral, qual seja, o eleitor.

Amparando-se em uma das teorias que se dedicam ao estudo do comportamento eleitoral, a Teoria da Escolha Racional, de Anthony Downs, Castro (1992, p. 19) afirma que o eleitorado “[...] decide com base nos recursos de que dispõe – imagens dos partidos ou dos candidatos, identificações partidárias, visões difusas do mundo político – assim como nas informações que foram passadas pelas próprias elites políticas”. Assim, infere-se que faz sentido levar em conta a judicialização da propaganda eleitoral como um aspecto de definição do comportamento eleitoral, uma vez que esta faz parte do rol de informações que chegarão ao eleitor.

Segundo anotação de Ribas (2016, p. 46), a teorização da metodologia parte de uma explicação econômica do voto, em que todas as pessoas são tomadas como instrumentos racionais, cuja finalidade se revela na busca de maximizar seus ganhos de acordo com o seu interesse.

Tal pressuposto se confirma na observação de Oliveira (2012, p. 110), quando assevera que a teoria da escolha racional “[...] propõe a explicação do comportamento social e político partindo do pressuposto de que as pessoas são racionais e agem intencionalmente, calculando os custos e os benefícios de cada ação antes de decidirem, maximizando seus ganhos”.

Sob a óptica de Calvet (2013, p. 45), a explicação do comportamento do eleitor, segundo essa teoria, compara-se a uma relação de consumo, no qual o “[...] eleitor é, analogamente, tratado como consumidor, tentando maximizar a utilidade de seu voto”.

Por conseguinte, ainda que haja controvérsia sobre a necessidade de informação política para a tomada de decisão eleitoral, é válido assinalar que o controle que a Justiça Eleitoral mantém sobre o limite das liberdades de expressão e informação representa, na dicção de Rebello (2011, p.402), “[...] sérios limites para que os eleitores venham a informar-se e assim realizar uma avaliação retrospectiva adequada”.

Mesmo que haja a mínima intervenção da Justiça Eleitoral nas manifestações da liberdade de expressão na propaganda eleitoral, quando ela ocorre, não como censura, mas porque provocada mediante o pedido de um direito de resposta, há, por consequência, implicação no direito de informação do eleitor. Por isso, a justificativa deste estudo em não desvelar as decisões judiciais proferidas no período de campanha.

Sob essa perspectiva, Rebello (2011, p. 397) assume a veracidade da premissa de que “[...] quanto maior for o nível de informação política entre os eleitores, maior é a probabilidade dos eleitores se comportarem de forma mais coerente e congruente com seu posicionamento político e ideológico”.

Apesar da atuação da Justiça Eleitoral se verificar em boa parte, quando há extravasamento do direito de informar, suas decisões, na prática, são suscetíveis de conter erros e, assim, impactar a decisão do voto, quando afastam informações disseminadas na campanha eleitoral, que normalmente serviriam, como anota Borba (2005, p.15), para estruturar “[...] imagens políticas e avaliações que o eleitor faz de algumas características pessoais dos candidatos em disputa”.

Nessa contextura, a indagação acerca do efeito causado por uma decisão turva ao ato de votar é medida que se impõe, sob pena de se desqualificar o direito à informação e, por consequência, impedir a formação de um pensamento baseado na percepção de voto mais próximo de suas convicções.

Além da perspectiva da escolha racional para se explicar o comportamento do eleitor, há a teoria sociológica e a psicológica ou psicossociológica, que se ocupam em definir como votam os eleitores e por que votam. Segundo Guarnieri (2014, p. 2), as duas teorias dividiam as literaturas sobre a competição eleitoral até recentemente, “[...] entre uma perspectiva na qual os eleitores votariam em partidos mais próximos à sua posição ideológica e outra perspectiva onde os eleitores escolheriam partidos com os quais teriam estabelecido uma ligação de natureza psicológica”.

Quanto à teoria sociológica, a narrativa histórica traçada por parte de Ribas (2016, p.26) revela que o surgimento da metodologia ocorreu “entre os pesquisadores da Universidade de Columbia (EUA)”. Estes pesquisadores partiram da hipótese de que o voto era o resultado da personalidade do indivíduo combinada com sua exposição aos meios de comunicação.

Por sua vez, a teoria psicológica ou psicossociológica veio a conhecimento público com a publicação do livro *The American Voter*, em 1960, dos pesquisadores da Universidade do Michigan, que, segundo Kerbauy e Dias (2017, p. 62), pressupõem, de saída, “[...] que as características econômicas e sociais passam por um filtro de natureza individual”, que influenciam importantes fatores como a identificação partidária e a ideológica.

De fato, apesar dos fatores apontados constituírem elementos essenciais para a formação de preferências, Calvet deixa clara (2013, p.39) a limitação da teoria, quando obtempera que esse processo é, “[...] em certo sentido, um movimento estático, que dificilmente será alterado durante a vida do eleitor”, visto que a concepção do comportamento do eleitor está atrelada a uma identificação ideológica.

Tal perspectiva igualmente se constata em Lamounier (2009, p.29) na afirmação de que a identificação partidária, com certeza, influencia decisivamente o comportamento eleitoral, “sendo talvez o elemento mais atuante na estruturação das opções”.

Malgrado a identidade partidária ser percebida como elemento-chave para se interpretar o comportamento eleitoral, Lamounier (2009, p.41), além de identificar a noção de que “[...] a presença de personalidades marcantes contribui para a formação de identificações partidárias”, distingue ao mesmo tempo que tal personalismo “[...] não quer dizer que a identificação com tal ou qual partido implique automaticamente em subscrever tal ou qual repertório ideológico”.

Por último, registre-se a citação de Brito (2013, p. 32), que traz a lume a quarta teoria, que se debruça no estudo do comportamento eleitoral, a demográfico-descritiva, proposta por Figueiredo (1991).

A despeito das teorias explicativas do comportamento do eleitor, sabe-se que as estratégias partidárias para o convencimento do eleitorado são repassadas ao universo eleitoral mediante a veiculação das propagandas eleitorais. Estas, se acometidas de irregularidades, são submetidas ao crivo judicial, que amplia a informação política por meio do deferimento de um direito de resposta, bem como encerra o debate, caso entenda que, no caso concreto, não houve superação do limite da liberdade de expressão.

Desta maneira, o destaque que se dá para o monitoramento do comportamento eleitoral mediante o influxo que a divulgação da propaganda eleitoral causa ao corpo do eleitorado é merecedor de análise, porque é por intermédio dele, como observa Manin (2006, p.106), que os candidatos “[...] dizem aos eleitores quais políticas serão adotadas, com qual propósito, e com quais conseqüências”.

Como um meio de compreender se as decisões judiciais possuem o potencial de influenciar o comportamento eleitoral, faz-se necessário identificar preliminarmente quais elemen-

tos a literatura especializada já elencou como influenciadores do comportamento eleitoral, o que se fez na subseção a seguir.

3.2 Elementos capazes de influenciar o comportamento eleitoral

Para alcançar o objetivo da presente pesquisa, percebeu-se a importância de analisar os fatores que influenciam o voto, ou seja, o comportamento do eleitor no pleito, para, por fim, avaliar se as decisões judiciais sobre a propaganda eleitoral compõem esse rol de fatores influenciadores. Decidiu-se, então, analisar os elementos influenciadores do comportamento eleitoral, com amparo nas plataformas de campanha dos candidatos.

3.2.1. Imagem do político quanto à temática da corrupção

O primeiro elemento a ser analisado como fator influenciador da vontade do eleitor diz respeito à imagem dos políticos no tocante ao tema da corrupção, matéria recorrente na fase da propaganda eleitoral e, não raro, objeto de decisão dos juízes eleitorais, que se debruçam na fundamentação de que o assunto é suscetível de ser objeto de informação para o eleitor ou não, de acordo com a mensagem expressa.

O tema da corrupção, além de constituir objeto de cobertura pela imprensa escrita e televisiva no período que antecede à fase oficial da propaganda eleitoral, também confere maior repercussão à propaganda eleitoral, na qual se destacam com maior vigor as denúncias ou especulações sobre corrupção.

Bem por isso, o tema da corrupção eleitoral, segundo dados do ESEB, foi classificado por 42% dos eleitores como o pior problema político do País e por 8% como o segundo pior problema (RENNÓ, 2006).

Em razão da significativa e crescente visibilidade que se concede ao fenômeno da corrupção, sobretudo nas campanhas eleitorais, acredita Baptista (2013, p. 3) “[...] que em momentos eleitorais, os cidadãos podem assumir uma postura mais crítica e avaliativa à sua própria situação e do país, tanto do ponto de vista econômico, quanto social e político”, daí a compreensão de relacionar a corrupção como elemento de influência no comportamento do eleitorado.

A literatura oferece estudos sobre o monitoramento da conduta do eleitor (OLIVEIRA, 2012; CALVET, 2013), realizados prioritariamente pela utilização da análise do (ESEB), que,

segundo Kerbauy e Dias (2017, p.60), constitui “excelente instrumento de acompanhamento sistemático das tendências, opiniões e transformações dos padrões comportamentais dos eleitores brasileiros”.

Pesquisa realizada por Almeida (2007, p. 118) aponta que a análise do comportamento das preferências dos eleitores, também, é aferida mediante a verificação de dados colhidos por pesquisas de opiniões realizadas por diversos institutos nacionais, tais como IBOPE, Datafolha e VoxPopuli.

Neste contexto, os dados revelados por tais instrumentos particularizam momentos que singularizam o comportamento eleitoral, com base na leitura de atitudes e intenções captadas pela percepção do eleitor, representando assim o que Almeida (2007, p. 118) denominou de “situações de instabilidade política e político eleitorais”.

De efeito, ante uma denúncia lançada na campanha eleitoral acerca da prática de corrupção, é possível que tal informação, associada às estratégias de *marketing*, represente motivo que determine, negativamente, a avaliação de uma candidatura.

Eventual vitória de uma candidatura denunciada por corrupção parece subsidiar a indagação de Barbosa (2018, p. 3) de “como compreender esse aparente paradoxo”, quando à persistência de tal situação foi determinada pela avaliação positiva consignada nas urnas.

Situações como essas são relatadas e impõem uma análise mais acurada deste problema. À maneira de exemplo, Almeida (2007, p.146) retrata o escândalo dos sanguessugas vivenciado pelos dirigentes da campanha eleitoral do Partido dos Trabalhadores na campanha eleitoral de 2006, que, mesmo após a divulgação de fotos de dinheiro encontrado na mão dos “petistas”, o incidente causou um influxo temporário. O candidato pelo PT apresentava larga margem de vantagem nas pesquisas, indicando vitória já em primeiro turno. Após as denúncias, no entanto, o postulante perdeu apoio, logrando vitória somente em segundo turno.

Em decorrência dessa constatação, exsurge a inquietação de Barbosa (2018, p. 3), quando desafia conhecer “[...] o que é necessário para que os políticos corruptos sejam adequadamente punidos nas urnas, e por que parecemos ainda tão distantes dessa realidade?”

Em razão da gravidade que a corrupção causa ao regime democrático, sobressaem ainda duas linhas de questionamento levantado por Barbosa (2018, p. 3) que incitam elucidação:

Os eleitores votam nos candidatos corruptos porque eles não sabem que os políticos são corruptos (explicação da ignorância ou hipótese da informação), ou sabem, mas votam mesmo assim (explicação da troca implícita ou hipótese do *trade-off*), por entenderem que o candidato proporcionará vantagens diretas ou indiretas que contrabalançam o comportamento corrupto?

Barbosa (2018), neste trecho, levanta duas hipóteses. A primeira diz respeito à falta de conhecimento ou informação do eleitor. Nesse caso, portanto, haveria uma comunicação deficiente por parte do candidato adversário, que, ordinariamente, é o responsável por explicitar as más condutas do oponente. A segunda hipótese se exprime popularmente como “rouba, mas faz”, que se tornou um ditado corriqueiro, retratando a vontade do popular que conhece os atos de corrupção de seu candidato, no entanto, acredita que estes se justificam por ações positivas que sobressaem.

Retratando estudos realizados no Brasil, por parte de Rennó e Turgeon, mediante a aplicação de pesquisa de opinião pública no ano de 2004 a mais de 350 pessoas, Calvet (2013, p. 50) conclui que “[...] as preferências individuais dos eleitores são afetadas quando se adicionam informações”, permitindo, assim, afirmar-se, em contraposição ao pensamento de Manin (2006), que a desinformação coloca parcela dos eleitores sem acesso a informação à margem do debate político.

Conquanto haja algumas digressões acerca da influência da corrupção no comportamento do eleitor, estudo da obra de Baquero realizado por parte de Radmann (2001, p. 63) reitera “[...] que o pessimismo da população acentua-se com sentimento de ineficácia política, que é alimentado pelos escândalos de corrupção, que assombram membros de várias instituições democráticas e que são propalados diariamente pelos meios de comunicação de massa.”

Expendida a relevância do elemento corrupção como fator de influência da conduta do eleitor, faz-se necessária sua análise no quarto capítulo deste trabalho, mediante o estudo de caso concreto, cuja temática teve por abordagem acusações de prática de corrupção.

3.2.2. *Eficiência administrativa do Governo*

Outro elemento que possui poder de influência na vontade do eleitor diz respeito à eficiência administrativa do Governo. Este assunto faz parte de uma das estratégias dos candidatos, quando atrelam as propostas de campanha à atuação da administração anterior ou por se apresentarem como vanguarda da condução de alguma política pública.

A premissa parece confirmar a afirmação de Gonçalves *et al* (2013, p.7), de que “[...] outro fator condicionante na escolha do voto é a avaliação de desempenho”, sendo que tal avaliação é realizada pelo eleitor dentre as opções mostradas pela realidade eleitoral.

Existe, assim, a veiculação de propagandas eleitorais de candidaturas, cujo tema central se foca na atuação administrativa do governo vigente. Percebem-se, pois, duas abordagens para este fato. A primeira, exposta pela candidatura que representa a continuidade da gestão e apresentará os seus feitos positivos e a melhoria de vida da população como resultado direto das políticas públicas implementadas nesta gestão, pleiteando, assim, sua continuidade. A segunda abordagem é explicitada pela candidatura de oposição, que baseia sua campanha nas falhas administrativas da gestão vigente e na premissa de que a mudança representa um resultado mais promissor.

Sob esse ângulo, é possível que tal ilação se encontre vertida no pensamento de Moraes e Santos (2014, p.53), de que a veiculação de informações “[...] nas eleições, é um *modus operandi* os partidos e/ou políticos apresentarem informações aos eleitores sobre suas intenções sobre as políticas públicas.”

Assim, a propaganda eleitoral desenvolvida nestes termos possibilita a análise do comportamento do eleitor, pelas três hipóteses de teorias explicativas da conduta do votante, dada a necessidade de avançar na compreensão do relacionamento entre desempenho em termos de políticas públicas e seus efeitos nos comportamentos dos eleitores (CAVALCANTE, 2015).

Ao tomar-se como parâmetro a teoria sociológica, afirma-se que o pressuposto teórico desta teoria, qual seja, o liame entre a classe social a que pertence o eleitor e o partido, exprime-se como elemento significativo da condução de voto.

Nessa perspectiva, a análise embasada na teoria psicológica também é plausível de se verificar quando da avaliação da eficiência de uma gestão de governo, desapegada do aspecto ideológico como fator determinante da decisão do voto, bem como sob o viés da escolha racional do sufrágio.

Com efeito, o estudo do comportamento do eleitor não se limita à aplicação de apenas uma perspectiva teórica, uma vez que as hipóteses a serem avaliadas dependem de outros elementos. Nesse sentido, Cervi (2002, p.125) confirma que “[...] parece claro que as diferentes correntes apresentam explicações incompletas para o comportamento eleitoral contempo-

râneo, na medida em que o eleitor é encarado como um sujeito que decide racionalmente em quem votar, mesmo que essa escolha seja condicionada pelo contexto em que ele se insere”.

A literatura especializada, em estudo realizado da avaliação da atuação administrativa dos governos, demonstra evidências de que o desempenho fiscal dos prefeitos importa na reeleição daquela administração. Cavalcante (2015, p.98), ao indagar se vale a pena ser um bom prefeito em sua pesquisa, confirma que “[...] o eleitor brasileiro premia políticos com bons desempenhos, reelegendo-os, quando se analisam os efeitos da administração orçamentário-financeira.”

Fenômeno semelhante é aferido na análise das campanhas eleitorais para governador do Estado do Paraná, em que o candidato Jaime Lerner foi reeleito. Em 1994, ele foi eleito por um partido de centro-esquerda (PDT) e, no pleito seguinte, foi reeleito por um partido de direita (PFL). Sua campanha, no entanto, se baseou, nos resultados das ações de seu primeiro governo (CERVI, 2002). Assim, nota-se que seu alinhamento ideológico indefinido, demonstrado por sua mudança de partidos entre um pleito e outro, não foi preponderante para seu sucesso eleitoral.

Para compreender se os eleitores aprovam o desempenho de uma gestão executiva, ainda que se contraponha à corrupção como tema central, Rennó expõe:

O voto retrospectivo tem múltiplas dimensões, pode ser enquadrado (framed) por distintos eventos e temas e envolve diferentes atributos e fatores que vão além do tradicionalmente estudado, a dimensão do desempenho econômico. Pode estar relacionado ao desempenho do governante em outras esferas de atuação, como a probidade administrativa e a lisura.

A despeito da separação entre a economia, entendida como significado de eficiência da Administração Pública, e a Política, Baquero e Gonzalez (2016, p.492) demonstram que “[...] essas duas dimensões, em países como o Brasil, não podem ser vistas como mutuamente excludentes e precisam ser avaliadas compreensivamente para explicar a evolução do regime político.”

De fato, a implicação da atuação administrativa no campo da economia tem pautado o cenário da propaganda eleitoral gratuita, revelando assim a inegável influência que o tema possui na condução do processo construtivo da vontade do eleitorado.

Exemplo disso se verifica nas eleições do ano de 2002, em que o presidenciável José Serra, apesar de manter um alinhamento ideológico com o seu partido (PSDB), na tentativa de manter uma coerência com os sinais de descontentamento com a política econômica, afirmou no horário eleitoral gratuito ter sido desde sempre crítico da condição econômica do governo Fernando Henrique Cardoso (FIGUEIREDO, ALDÉ, 2003).

Retratando a necessidade de estudos sobre o comportamento eleitoral em países latino-americanos, em razão da crise econômica nestas nações, Borges (2016) exprime que a discussão sobre a temática seja disponibilizada ao eleitorado, uma vez que conforma assunto de suma importância, não só por interferir na avaliação de governo, como também pelo fato de fazer diferença na decisão eleitoral.

Nesse compasso, afirma-se que a judicialização das questões sobre o desempenho da Administração Pública tem interferência direta na formação da decisão do eleitor, visto que, ao filtrar o limite de expressão por eventual crítica assacada à administração, o deferimento do direito de resposta contra tal conduta, na linha do entendimento do TSE,¹³ só ocorrerá, quando a mensagem for sabidamente inverídica e contenha inverdade flagrante que não denote controvérsias.

Neste sentido, a intenção da legislação eleitoral é a de favorecer o confronto de ideias, o real sentido da liberdade de expressão, de modo a subsidiar a orientação do voto e afastar qualquer tipo de conduta que fomente a desinformação ou a criação de inverdades.

Infere-se, pois, que as críticas sobre a má gestão da Administração Pública se fazem necessárias como elemento coadjuvante à formação do processo da escolha da decisão eleitoral, desde que essa informação não ultrapasse o limite da liberdade de expressão ou sirva apenas como instrumento de desqualificação dos seus opositores.

3.2.3. Posicionamento do político quanto à temática da segurança pública

Outro fator que demanda análise sobre o direcionamento do voto diz respeito ao posicionamento do candidato sobre o tema *segurança pública*, frequentemente abordado nas cam-

¹³ TSE: R-Rp 2962-41, de 28.10.2010, rel. min. Henrique Neves da Silva; Rp 3861-23/DF, rel. min. Joelson Dias, publicada no mural em 28.10.2010.

panhas eleitorais, em razão dos índices de violência do País, conforme indicativos revelados pelos principais institutos de pesquisa brasileiros ¹⁴.

Em países cujos índices de desigualdades são tão profundos quanto no Brasil, a preocupação com a segurança pública tende a ser central pela relevância do tema, sendo comum que o debate público seja acirrado no período de campanha eleitoral, com a apresentação das propostas para o assunto ocupando espaço central nas campanhas.

Neste ambiente, além de se propiciar o confronto de ideias, inclusive mediante a promoção de críticas contra a política da segurança pública dos gestores públicos, favorece-se o eleitor por meio da informação repassada, por exemplo, num programa eleitoral gratuito, fazer um juízo de valor retrospectivo, partindo-se da premissa, segundo Oliveira (2017, p.10), “[...] de que os eleitores decidem quanto à reeleição do gestor considerando o seu desempenho a frente do Executivo”.

Assim, ao considerar verdadeira a proposição de que ações em favor da segurança pública rendem aprovação do gestor público quando da sua submissão à vontade do povo, é natural que a matéria também seja discutida no espaço destinado à propaganda eleitoral, com todas as controvérsias próprias do jogo eleitoral, sendo reiterados os pedidos de contradição (direito de resposta) àquela mensagem disponibilizada no espaço público.

A demanda pelo direito de resposta à suposta ofensa quase sempre esbarra na máxima de que será incabível o contraditório da parte que se diz ofendida se a imagem ou mensagem divulgada não for sabidamente inverídica.

Com fundamentação semelhante, o TRE/CE, na Representação n.º 2472-12.2014.6.06.0000¹⁵, entendeu não conceder direito de resposta ao candidato apoiado pelo

¹⁴ Segundo Atlas da Violência de 2018 do Instituto de IPEA, baseado em informações do Ministério da Saúde, no ano de 2016, houve 62.517 homicídios, implicando isso dizer que, pela primeira vez na história, o País superou o patamar de trinta mortes por 100 mil habitantes.

¹⁵“ 1. Em direito de resposta, para que se assegure a réplica em propaganda eleitoral, ou se defira o direito à resposta, é preciso que o candidato tenha tecido críticas, ainda que indiretamente, em que se afigure presente afirmação caluniosa, difamatória ou injuriosa.
2. Mas a crítica ao governo, ou a aspectos de políticas públicas, ligadas ou não ao candidato apoiado, não somente é legal mas também salutar à vida democrática.
3. Ausente, no caso concreto, qualquer menção, ainda que indireta, ao candidato apoiado pela situação, mas sim tendo a crítica sido lançada contra o governo em si, inclusive em assunto sensível e que vem causando prejuízos à coletividade, a exemplo de segurança pública, não há que se falar em direito de resposta.”

governo, Camilo Santana (PT), uma vez que a crítica assacada pelos seus opositores em relação à responsabilidade pela segurança pública do Estado diria respeito ao Governo Estadual e não à pessoa do candidato.

No âmbito desta realidade, é válido exprimir que o acórdão regional, pelo fato de esbarrar em questões processuais, como a legitimidade, não encerra o debate sobre a segurança pública, uma vez que a discussão sobre o problema há de ter continuidade por outros meios, ocorrente, até mesmo, no tempo destinado ao programa eleitoral do candidato ofendido.

De tal modo, além da inquietação da justeza do provimento judicial, há que se indagar acerca da potencialidade deste julgamento em influenciar o eleitor, que, carente de outros meios de informação, deixou de acompanhar a resposta que poderia ter sido dada pelo candidato supostamente ofendido à veiculação de mídia do seguinte teor:

A violência virou uma epidemia no Ceará. Muito dinheiro gasto sem resultado. O que a gente vê é delegacia desaparelhada, explosão de banco, recorde de homicídios e o **candidato do governo responsável por este caos finge que o problema não existe e diz que tudo vai ser melhor com ele...**¹⁶

A literatura especializada sobre o comportamento eleitoral e a segurança pública sugere que, além de haver outros fatores que determinam a avaliação da vontade do eleitor, prefeitos que agem em prol da segurança pública têm possibilidade de obtenção de sucesso no caso de reeleição (OLIVEIRA,2017).

Neste contexto, ao tomar como parâmetro o influxo que uma decisão judicial causa perante o eleitorado, ressaí a necessidade do estudo sobre eventual afetação do comportamento da avaliação popular, em razão dos seus efeitos no tocante à intenção de votos.

A título de exemplo, pois o detalhamento de situações como estas se efetiva no próximo capítulo, pesquisa de intenção de voto para o cargo de Governador do Estado do Ceará realizada pelo instituto Datafolha, no período de 11 a 13 de agosto de 2014, portanto, antes de proferida a mencionada sentença judicial, indicava que o Governo Estadual tinha a pior avaliação de desempenho na área da segurança pública, permitindo por consequência aferir, no caso concreto, que o indeferimento do direito de resposta implicaria a avaliação negativa do tema perante aquele universo eleitoral.

¹⁶ TRE/CE: Representação n.º 24-72.2014.6.06.0000, rel. Carlos Henrique Garcia de Oliveira, julgamento em 24.09.2014.

Ademais, pesquisa realizada pelo Instituto Ibope¹⁷, no período de 18 a 20 de julho de 2014, também apontava o candidato da situação com apenas 14% das intenções de votos, em situação distante do postulante de oposição, Eunício Oliveira, que contava com 44% das intenções de voto.

Assim, depreende-se do contexto a necessidade de uma análise mais apurada sobre o assunto, em virtude da decisão judicial mencionada, que impossibilitou o exercício do candidato “ofendido” de mostrar sua versão, contraposta à responsabilidade que lhe foi atribuída por seus adversários.

Por outro ângulo, situações semelhantes constituem na prática uma propaganda negativa, cuja finalidade reside na desqualificação de uma candidatura adversa e, assim, mais atrapalham do que ajudam a formação da escolha do eleitor.

Neste sentido, faz-se necessária a compreensão de como se processa a escolha eleitoral, ante situações afetadas pelas decisões do Poder Judiciário no debate público, em razão da lacuna da literatura, sobretudo, de estudos na seara jurídica, porquanto os estudos sobre o comportamento eleitoral se restringem prioritariamente à Ciência Política.

De fato, a análise mais acurada dos efeitos que as decisões judiciais no âmbito da propaganda eleitoral é capaz de causar na percepção do eleitorado conforma uma necessidade premente, perante possível mudança de comportamento do eleitor após o início da divulgação da propaganda eleitoral.

Preocupação semelhante revela-se em Carvalho (2004), ao identificar a ideia de que a explicação do comportamento do julgador, quando da realização de seu juízo cognitivo, serviria para elucidar alguns pontos, entre os quais: as forças políticas envolvidas ou em disputa, a conjuntura política da tomada de decisão e a influência da ideologia do juiz nas suas decisões, dentre outros aspectos habilitados a aperfeiçoar o debate acadêmico sobre a judicialização da política.

Ademais, há de se levar em conta o âmbito em que a decisão é proferida, ou seja, na propaganda eleitoral, cuja influência é verificada nos estudos de Lisovsky (2006), quando da avaliação sobre a realização do referendo do desarmamento, em que aconteceu uma mudança

¹⁷ Pesquisa encomendada pela TV Verdes Mares e registrada no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará -TRE-CE sob o n.º CE-0010-2014 e no Tribunal Superior Eleitoral-TSE sob o n.º 233-3014.

radical de opinião dos brasileiros, logo após o começo da divulgação do horário gratuito do programa eleitoral (VEIGA; SANTOS, 2008).

De efeito, como no debate público há, com recorrência, tanto a divulgação de verdades como de mentiras, o efeito de uma decisão judicial nesta seara deve ser visto com cautela. Ao cancelar a divulgação de uma mensagem propalada na campanha eleitoral, ou, até mesmo, de indeferir um direito de resposta a um ataque desferido pela oposição, esta decisão é capaz de findar, como adverte Sunstein (2010), fazendo com que grande quantidade de pessoas acredite numa informação falsa, ainda que completamente infundada, pior ainda se avalizada pela decisão judicial.

A análise do efeito de uma decisão judicial, neste espaço, carece de uma apreciação zelosa, em razão do potencial de seus efeitos para uma possível mudança no comportamento do eleitor, sob pena de este receptor da comunicação veiculada no programa eleitoral ficar à mercê do seu juízo de veracidade.

Sob esse ângulo, Veiga e Santos, citando Gina Garramone (1984), alertam para o efeito bumerangue, ao possibilitar que uma mensagem tida pelos eleitores como verossímil aufrira simpatia destes, enquanto a vítima dos ataques passe a ser desqualificada.

3.2.4. Posicionamento do político quanto à temática da saúde pública

Além dos fatores apontados como elementos influenciadores do comportamento eleitoral, o tratamento dispensado à saúde pelos agentes públicos constitui agenda a ser discutida na propaganda eleitoral da mesma maneira que os elementos apontados antes.

Em estudo realizado por Oliveira *et al* (2017), identificou-se entre os eleitores de duas capitais do Nordeste brasileiro, Recife e Maceió, e uma cidade do interior do Pernambuco, relação entre a qualidade do serviço público de saúde pelos usuários deste serviço e a avaliação da gestão dos prefeitos desses municípios, comprovando a máxima de que prefeitos que qualificam o sistema de saúde pública denotam maiores possibilidades de reeleição.

Igualmente aos outros elementos já abordados, as políticas públicas que favorecem a saúde pública dos entes federativos transmudam-se em pauta da campanha eleitoral, como expediente para conquistar a simpatia dos eleitores.

Nas expressas circunstâncias, a chamada dos agentes à responsabilidade pela promoção deste dever estatal de natureza constitucional é tema que se reitera na campanha eleitoral, propiciando ao eleitorado uma prestação de contas quanto aos gastos alocados para o tratamento com a saúde, contudo nem sempre a matéria posta à disposição do eleitor se vê definida nesse espaço público destinado ao confronto das ideias.

Nessa senda, a avaliação do tema na área política faz todo o sentido ante a necessidade, como identificou Magalhães (2011, p. 191),

[...] de efetiva proteção à saúde pública como preceito fundamental, assentando que o direito à saúde não pode ter tratamento omissivo ou insuficiente do Estado e nem representa apenas o combate a doenças e endemias, mas deve constituir meio de garantia de bem-estar físico, psíquico e social.

De semelhante maneira como já referido em relação aos outros elementos delineados como fatores de influência do comportamento do eleitor, a veiculação dos factoides sobre escândalos na gestão da saúde pública marca o fluxo de como esse formato de comunicação tem seguimento, tanto nos *mass media* televisivos e radiofônicos como nos de cariz digital.

Em razão de pretextos processuais, a liberdade de expressão e informação, aparentemente, tem seu curso encerrado por decisões judiciais fundamentadas pela ilegitimidade da parte, como também pela decadência do direito de postular um pedido de direito de resposta, sobretudo quando se tratar de suposta ofensa veiculada no horário eleitoral gratuito, cujo prazo para ajuizamento desta demanda é de apenas 24 horas¹⁸, contudo a discussão sobre o tema *saúde pública* é susceptível de ser efetuada por outros meios, que não apenas o horário eleitoral gratuito.

Em análise da Representação n.º 1431-75.2014.6.06.0000¹⁹ interposta no TSE, em que os representantes alegaram existir informação inverídica e caluniosa e não deferido direito de resposta por entender o ministro relator do processo - Admar Gonzaga - não haver ofensa de caráter pessoal, Bucci (2018, p. 216) traz ao lume o entendimento assentado pela Corte de que

¹⁸ “ Art. 58, § 1º, I, da lei 9.504/97: A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o direito de resposta a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.

§1º O ofendido, ou seu representante legal, poderá pedir o exercício do direito de resposta à Justiça Eleitoral nos seguintes prazos, contados a partir da veiculação da ofensa.”

¹⁹ “ O fato sabidamente inverídico a que se refere o art. 58 da Lei nº 9.504/97, para fins de concessão de direito de resposta, é aquele que não demanda investigação, ou seja, deve ser perceptível de plano.”

existe “[...] a possibilidade de rebater tais questões por vias próprias e não por meio do direito de resposta.”

O paradoxo de tais demandas insere-se na veiculação de mensagens, que, apesar de o seu conteúdo tentar confundir a formação da escolha do voto, elas se amparam em aspectos processuais, que, na prática, impedem o estabelecimento da verdade da comunicação emitida naquela judicializada relação processual.

Dentre o rol das restrições em que se admite a restrição da liberdade de expressão, Bucci (2018) enumera, segundo a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, que, basicamente, haverá limitação deste direito, desde que fundado na proteção da segurança nacional, da integridade territorial, nos casos de segurança pública, da defesa da ordem, da saúde, da moral, da honra ou dos direitos dos outros, prevenção de crimes, impedimento da divulgação de informações confidenciais e para garantia da autoridade e imparcialidade do Poder Judicial.

As mensagens veiculadas na propaganda eleitoral nem sempre irão se inserir nas hipóteses permitidas pelos documentos internacionais que abrigam a liberdade de expressão, pois, ao contrário, confirmarão que, nesses casos, inexistente proibição, em decorrência da desnecessidade da intervenção judicial, quando se reporta a uma sociedade democrática.

É justo, portanto, asseverar que os julgamentos proferidos pelo TRE/CE e TRE/BA não privilegiaram o direito da liberdade de expressão e informação no julgamento das respectivas representações Rp 2463-50.2014.6.06.0000²⁰ e RE 64-84.2016.6.05.0039, apesar de em ambas haver veiculação de graves denúncias de desvelo com a matéria *saúde pública*, relegando a discussão para momento posterior, em que obedecidos os pressupostos processuais.

As duas mensagens que sustentaram o pedido do direito de resposta tiveram como causa de pedir o restabelecimento da verdade, ante a atribuição de responsabilidade quanto à condução da gestão administrativa de hospitais públicos, sendo que, no caso do Ceará, por meio da veiculação da suposta mensagem irregular, tentou-se incutir no bestunto do eleitor a ideia de que, num hospital de referência de Fortaleza, o HGF, faltavam médicos e sobravam macas nos seus corredores, o prédio do hospital da cidade de Acaraú estava abandonado e, na cidade de

²⁰ TRE/CE: RE 2463-50.2014.6.06.0000, juiz auxiliar Carlos Henrique Garcia de Oliveira, julgamento em 17.9.2014;
TRE/BA: RE 64-84.2014.6.05.0039, rel. Gustavo Mazzei Pereira, julgamento em 27.9.2016.

Sobral, os médicos estavam com os salários atrasados havia quatro meses; na Bahia, a denúncia relatava o sucateamento do Hospital Esaú Matos e o Laboratório Central, inclusive com a redução no número de atendimentos prestados à população.

Neste sentido, a inquietação com a matéria exposta diz respeito ao fato de que, além das demandas ensejarem discussões referentes ao interesse público, as decisões judiciais exaradas nestes processos, entendidas ausentes condições da ação ou pressupostos processuais, extinguindo a ação sem resolução do seu mérito, têm reflexos na constituição do direcionamento do voto, quando não houver mais tempo para reversão da mensagem divulgada, e assim implicar uma avaliação positiva ou negativa daquela candidatura posta à aprovação da soberania popular.

Ademais, há de se considerar que a concessão do direito de resposta ao candidato que se diz ofendido, sob a perspectiva do eleitor, é passível de representar aumento das possibilidades de vitória daquele disputante atacado, que, se amparando na ratificação da decisão judicial que lhe conferiu o direito de contraditar a ofensa, utiliza-se da oportunidade para mostrar sua versão sobre a circunstância fática.

Retratando as dificuldades para o combate da veiculação de afirmações falsas ou ofensivas na campanha eleitoral, Baptista e Aguiar (2020) reforçam a opinião de que o direito de resposta foi idealizado sob a lógica de ponto e contraponto, de modo a autorizar que o candidato atingido ofereça sua visão dos fatos, esclareça pontos obscuros e desmintam acusações.

Interpretando o tempo de campanha na televisão como sinônimo de votos, Steibel (2007, p. 72) conclui que “[...] os impactos do direito de resposta sobre a propaganda eleitoral, são fáceis de serem percebidos”. Em sua opinião, a decisão judicial que pune o ofensor com a concessão do direito de resposta no espaço de tempo de propaganda destinado ao candidato ofensor demonstra a criação de uma situação verídica, a ser reaproveitada pelos candidatos, como argumento de verdade, em outras esferas de debate.

A respeito da exiguidade do período da propaganda eleitoral, o escólio de Machado (2018) rememora que há data-limite para o término da propaganda, sendo que o programa eleitoral gratuito é veiculado até três dias antes das eleições.

Amenizando os efeitos da decisão que indefere o direito de resposta, na avaliação de Abreu (2008, p. 231),

[...] poder-se-ia dizer, em primeira análise, que, encerrado o período eleitoral, todas representações que tratam do assunto perderiam o objeto. Porém somente se admite essa hipótese nos casos em que a transgressão à norma ocorreu no programa eleitoral gratuito.

Ao se considerar o tema da saúde pública como matéria de interesse público, assinala-se que a demanda poderia prestigiar a resolução do mérito, mediante o conhecimento de ofício, em razão da fundamentabilidade do direito em liça, cuja finalidade se insere no pensamento de Delgado (2015, p. 5), quando assere que a Justiça Eleitoral tem o propósito de

[...] fazer despertar o surgimento de novos métodos que, se aplicados, tornem mais eficientes a atuação do Poder Judiciário e façam crescer a credibilidade de que nele há de, necessariamente, ter o homem comum, por ser, Ele, o Judiciário, instrumento eficaz e potencializador do aperfeiçoamento do regime democrático.

Compartilhando da necessidade de se destacar a veracidade na propaganda eleitoral Gomes (2020, p. 853) pondera que

[...] os fatos e informações veiculados devem apresentar similitude com a verdade final ou histórica, configurando crime eleitoral o divulgar na propaganda, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado.

Entendimento semelhante é perfilhado na exposição de Binenbojm (2020, p. 22) sobre a liberdade de expressão e informação, quando arremata:

Ainda que o debate público não assegure o acesso privilegiado à verdade (ao certo ou ao justo), a garantia da liberdade de expressão tem o mérito de não excluir aprioristicamente idéias e opiniões do debate público, desde que ela própria fique preservada. Em outras palavras, ela é condição de possibilidade para todas as demais discussões relevantes numa sociedade livre e democrática.

É bem verdade que a interpretação do TSE é refratária à viabilização do direito de resposta em consequência da divulgação de matérias inverídicas, somente a admitindo quando a mensagem for dirigida à pessoa do candidato e, ainda assim, desde que não demande esforço investigativo para se perquirir acerca da verdade do conteúdo divulgado.

De tal modo, a análise de casos como os paradigmas referidos mostra-se necessária, em razão da possibilidade de influência dessas decisões judiciais que apreciaram a situação fática em concreto, na elaboração da vontade individual do eleitor, notadamente em razão deste tema como a principal preocupação entre os eleitores nas eleições do ano de 2014 (TERESSOLI, 2016).

O último elemento a ser abordado como fator de influência na decisão do eleitor, embora existam outros que significam a mudança do comportamento eleitoral, é conformado na matéria *educação*.

Apesar de a educação representar assunto de suma importância, pesquisa realizada pelo IBOPE em 2013 revelou que a matéria não representa o tema central a ser discutido entre os jovens, como assuntos da sociedade em geral, uma vez que o índice de interesse dentre os entrevistados foi de apenas 25% deste universo (CUNHA; ROCHA, 2014).

Esta realidade se reflete no horário gratuito do programa eleitoral. Estudos realizados por Nichols e Pimentel (2017) indicam que, dentre sete prefeitos de capitais brasileiras, eles deram prioridade a falar muito de si mesmos e atacar adversários, relegando assuntos como a educação para segundo plano.

Fenômeno semelhante ocorreu nas eleições gerais de 2014, em que a educação figurou na terceira colocação, representando a preocupação de 12% dos eleitores (TERESSOLI, 2016). Apesar do assunto aparecer como destaque nas campanhas eleitorais, sua abordagem não foi proporcional à relevância conferida pelos eleitores no horário eleitoral gratuito destinado à campanha dos presidencialistas.

É verdadeiro assinalar que, quando o assunto é abordado no horário eleitoral gratuito, a divulgação das notícias falsas ou inverídicas é prática corrente, que desafia o direito de resposta, contudo, em boa parte, as decisões judiciais indeferem que a versão do candidato ofendido seja apresentada, sob a argumentação de ilegitimidade passiva do demandante ou porque a mensagem não veicula inverdade flagrante.

Da mesma maneira dos outros elementos antes apontados, as controvérsias não são dirimidas mediante a concessão do direito de resposta, porque, segundo entendimento do TSE, seria incabível transformar o instituto em procedimento instaurado para investigar a dualidade das teses em confronto.²¹

O fato é que, uma vez indeferido o pedido para que a parte adversa demonstrasse a versão dos fatos, a decisão é susceptível de influenciar a compreensão da narrativa expressa pelo suposto ofensor, em prejuízo da real percepção que teria o eleitor, se o debate prosseguisse.

²¹ TSE – Rp 3675-16.2010.600.0000.

Nesse senso, importa mencionar o acórdão exarado pelo TRE/BA, nos autos da Representação nº 2995-51.2014.6.05.0000, que analisou pedido de direito de resposta de candidato, ao qual imputou-se acusação de pouco investimento em saúde pública. Ao negar o direito de resposta sobre a controvérsia dos valores gastos, encerrou o mérito expresso naquela relação processual, exigindo, por consequência, que o conhecimento sobre tais fatos fossem dissipados por outros meios.

De fato, as cortes regionais parecem seguir a tradição de encurtamento da relação processual, ao impedirem que a parte atacada se utilizasse do tempo de propaganda do seu adversário para dar o seu testemunho de como os fatos ocorreram segundo a sua narrativa.

Assim, aporta-se à luz o paradoxo de um acórdão do TRE/CE, que, seguindo a praxis dos sodalícios, negou direito de resposta à candidata atacada, mas, a ela, como prêmio de consolação, suspendeu a propaganda eleitoral da candidatura opositora.

A ação que deu azo ao pedido de contradição à mensagem veiculada em desfavor da candidata Luizianne Lins, do Partido dos Trabalhadores (PT), consistiu na distorção do programa de governo da Postulante, que induzia o eleitor ao entendimento de que, na sua plataforma de campanha eleitoral, haveria previsão do ensino de educação sexual nas escolas do Município de Fortaleza.

Ademais, entendeu o relator que a divulgação do conteúdo atentou contra a moral e os bons costumes, afrontando expressa disposição da norma contida no art. 242 do Código Eleitoral, que estabelece não serem os meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais.²² A parte relevante que motivou a impugnação continha o seguinte trecho de uma conversa:

HOMEM: Está aí, seu Juvenal lembrou muito bem, Brizola era gaúcho e governou o Rio de Janeiro por duas vezes. Bobagem. Deixa pra lá. Conta as novidades do jornal.

SEU JUVENAL: Escuta só, como programa de governo, 'candidata quer que escolas municipais ensinem educação sexual com conteúdo positivo sobre homossexualidade'.

MULHER: Peraí, seu Juvenal. Isso aí ta no jornal é? Porque meu filho tem nove anos e não vai estudar numa escola dessa!

[...]

Ouvinte: Mariana, do Montese. Eu queria fazer um comentário, se esse negócio de ensinar homossexualismo na escola acontecer, eu tiro meu filho da escola. Ele tem apenas 7 anos. Não é hora de ensinar isso a ela.

²² TRE/CE, RE 12.999, rel. Celso Albuquerque Macedo, julgamento publicado em sessão de 29.10.2004.

Nesse compasso, seria cabível estudo mais detido sobre em qual viés se encaixa a situação em liça, dentre as teorias explicativas do voto. Apesar de, intuitivamente, a divulgação de mensagens como a transcrita aparentar a possibilidade de influência na compreensão da situação, bem como no processo de escolha do voto, tem-se que a análise da decisão judicial, que indefere o direito de resposta a situações como a tratada, dispensa maior atenção, dada as particularidades de cada eleitor, tomado individualmente, como também ao seu papel como parte integrante de uma coletividade.

O estudo do comportamento do eleitor, em todas as situações identificadas nesta seção, se fundamentou na necessidade de sua compreensão para que se analise as decisões judiciais enquanto potencial fator influenciador. Uma vez pacificados os aspectos que determinam a decisão do voto, parte-se ao próximo capítulo, que concretiza o objetivo central desta pesquisa, qual seja, a análise de três decisões judiciais acerca da propaganda eleitoral nas eleições estaduais de 2014.

4 A JUDICIALIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL NO ESTADO DO CEARÁ NAS ELEIÇÕES DE 2014

O capítulo em tela se enquadra nesta pesquisa, com arrimo em duas percepções. A primeira delas versa sobre a conotação dada às propagandas eleitorais. Percebeu-se, empiricamente, que as campanhas, apesar de iniciarem propositivas, em pouco tempo, passam a desferir ataques às trajetórias pessoais e profissionais dos candidatos adversários.

Assim, ao receber um ataque, que considera calunioso ou difamatório, o candidato ofendido se reporta à Justiça Eleitoral, para pleitear direito de resposta. Este fato deságua na segunda percepção que embasou este estudo, pois a Justiça Eleitoral tende a indeferir o direito de resposta, muitas vezes, por questões processuais formais, não avaliando o mérito da circunstância em tela.

Transfere-se, assim, ao eleitor a discricionariedade de acreditar, ou não, nas afirmações veiculadas nas campanhas, sem intervenção do Estado no sentido de coibir a veiculação de informações que se provam ser, muitas vezes, desinformações.

Estas percepções estimularam a pesquisa que se questiona sobre a influência das decisões judiciais no comportamento do eleitor. O capítulo, então, concretiza o objetivo, analisando três decisões judiciais referentes às eleições de 2014 no Estado do Ceará. O segmento mostra os casos a serem analisados e procede com um estudo do comportamento eleitoral relativo a esses eventos.

4.1 Histórico do caso.

A narrativa que se traz à análise tem seu contexto fático extraído das eleições de 2014 para o cargo de chefe do Poder Executivo do Estado do Ceará. Malgrado a expressão *fakenews* tenha se popularizado nas eleições estadunidenses de 2016 e brasileira de 2018, as eleições estaduais de 2014, no Estado do Ceará, igualmente foram alvo de disseminação de notícias falsas veiculadas na propaganda eleitoral, que podem ter influenciado o comportamento do eleitor.

Desse modo, a conjuntura da campanha, segundo os institutos de pesquisa eleitoral e veículos de comunicação, marcou-se pela polarização de duas candidaturas, que despertaram

maior preferência no entendimento do eleitorado, prorrogando a escolha do futuro representante do governo para o segundo turno eleitoral.

Como candidato representante da continuidade do então governo estadual mediante a formação de ampla coligação figurou o ex-Secretário Estadual do Desenvolvimento Agrário e das Cidades Camilo Santana, que se exibiu como opção capaz de melhorar o que teria sido feito por esta gestão pública.

Em contraposição à candidatura da situação despontou o então senador da república Eunício Oliveira, que expôs em sua campanha eleitoral falhas do atual governo em vigência. Essas alegações foram judicializadas mediante o ajuizamento de representações eleitorais, para se discutir o que ficou conhecido como o “escândalo dos banheiros”, além de outras temáticas como o “caos na segurança pública” e “o caso dos hospitais de Fortaleza”.

A veiculação dessas informações se deu no horário eleitoral gratuito, cujo objetivo pode ser aferível a título de informação, de maneira a servir como supedâneo para a escolha, por parte do eleitor, ou como meio de desqualificação da candidatura contraditada.

A semântica a ser compreendida se determinada propaganda possui caráter de informação ou de liberdade de expressão dependerá da decisão exarada, quando da análise de tal controvérsia, uma vez que a chancela judicial parece ratificar a licitude da matéria apresentada ao universo eleitoral.

Albergadas nestes princípios determinantes da campanha eleitoral situações fáticas referentes à administração pública do grupo político representado pela família “Ferreira Gomes” – em específico, pelos irmãos Ciro, Cid e Ivo Ferreira Gomes – foram realocadas para o período eleitoral, fator que permite a indagação de até que ponto tais práticas utilizadas no cotidiano democrático brasileiro têm o condão de impactar no processo de escolha dos representantes do regime republicano.

Nesse âmbito, além das teorias explicativas do comportamento do eleitor abordadas no capítulo anterior, insere-se a visão de Kahneman (2012) acerca do processo cognitivo para tomada de decisão, momento em que são cometidos erros, em razão das heurísticas a que cada indivíduo se vê acometido.

Levando em consideração as pesquisas eleitorais realizadas antes, durante e depois das decisões judiciais exaradas em face da judicialização dessas matérias na campanha, é bem possível se traduzir que os comportamentos dos eleitores implicados nessa escolha possam ratificar, dentre as teorias explicativas do comportamento eleitoral, a que prevaleceu ou se mais de uma teoria teve influência significativa quando da percepção daquela matéria pelo eleitor.

Assim, importa informar que, no ano de 2013, mesmo antes da eleição de 2014, o Ministério Público Eleitoral já havia ajuizado ações civis públicas, contra vários agentes públicos e particulares acusados de integrarem uma organização, que tinha por objetivo desviar verbas do Governo do Estado para a construção de sanitários destinados às famílias de baixa renda, tema que, agregado a outros assuntos da sociedade compuseram o elenco das temáticas exploradas na campanha eleitoral.

Ao se considerar válida a premissa da teoria de Kahneman (2012) acerca dos dois sistemas que traduzem os modos de pensamento é possível que esse processo cognitivo de percepção seja aferível pelos eleitores, quando submetidos à exploração de fatos que terão implicância direta com uma determinada competição eleitoral.

Traçando esse parâmetro, imagine-se que uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, quando adotada como pauta de discussão do horário eleitoral gratuito ou mesmo da propaganda eleitoral nos meios digitais, descreveria o sistema 1 de Kahneman (2012), trazendo à tona as impressões automáticas dos telespectadores, estimulando as convicções prévias descritas por Sunstein (2010), as quais aderem àquela informação veiculada, porque reforçam convicções prévias de cada pessoa.

O sistema 2, descrito por Kahneman (2012), por sua vez, poderia ser descrito como aquele processamento mais lento, estimulado nas horas prévias à votação, quando o eleitor arrefecer seus impulsos e ponderar as informações às quais teve acesso. O eleitor, assim, ameniza os impulsos causados pela propaganda eleitoral, a partir da qual se deu conhecimento a informações de maneira sumária, sem uma análise mais pormenorizada, detalhada, daquela matéria disposta a sua compreensão.

Tratando-se de democracia, a escolha dos mandatários e a proteção e preservação deste modo a não o subverter são ações fundamentais. Além disso, a tomada de decisão nesse processo deve ser a mais consentânea possível com o que se espera do governo plural.

No caso das eleições de 2014, sobra evidente que acontecimentos que antecederam o pleito eleitoral foram reforçados no imaginário do eleitor cearense, contudo perquirir se essas informações lançadas na campanha eleitoral foram recepcionadas de acordo com o objetivo de quem as propagou é o desafio a ser enfrentado neste estudo de caso.

A título de exemplificação, do conteúdo da propaganda eleitoral veiculada em 10 de outubro de 2014, no horário eleitoral gratuito, pela candidatura oposicionista, se depreende do *jingle* utilizado, uma proposta originária do sertão do Cariri, localizado no sul do Ceará, para trazer mais igualdade para o Estado, além da melhoria na saúde, segurança e educação com “pulso firme e trabalho com paixão”, sinalizando assim os gargalos da administração pública a serem confrontados com suas intenções de mudança.

Com efeito, a proposta apresentada pelo candidato Eunício Oliveira parece buscar um denominador em comum em torno de assuntos que podem ter influência no comportamento do eleitor ao direcionar a peça publicitária às pessoas que não possuíam casa com saneamento básico e outros bens de primeira necessidade. Pode-se sugerir que eleitores inseridos nesse padrão, ao optarem por este candidato, estariam se valendo de uma das teorias explicativas do comportamento do eleitor.

Nesta senda, resume-se que a locução dos temas que podem exercer influência na compreensão do eleitor, abordados no capítulo terceiro, marcou uma acirrada dicotomia acerca dos assuntos veiculados, dividindo-se as teses em duas vertentes a saber, o direito da liberdade de expressão e de informação e a verdade.

4.1.1 "O Escândalo dos Banheiros"

A Representação Eleitoral 2658-35²³ derivou da veiculação de peça publicitária, pela campanha do candidato Eunício Oliveira (PMDB), em que se exploravam supostos desvios de orçamento público, durante a gestão vigente, liderada, à época, por Cid Gomes (PDT), que

²³ Processo 2658-35. Protocolo nº 53746/2014. Representantes: Coligação “Para o Ceará Seguir Mudando” e Camilo Sobreira de Santana – Candidato a Governador. Representados: Coligação “Ceará de Todos” e Eunício Lopes de Oliveira – Candidato a Governador. Juiz Auxiliar: Ricardo Cunha Porto.

apoiava o candidato Camilo Santana (PT). Por considerar a campanha atentatória à honra do candidato do PT, que havia atuado como secretário no governo de Cid Gomes e representava a continuidade deste governo no pleito, ajuizou-se ação com o fito de restaurar eventuais danos à sua imagem.

A propaganda eleitoral em tela informou aos telespectadores/eleitores que o candidato apoiado pelo governador Cid Gomes, no caso, Camilo Santana, havia sido citado em catorze processos que tramitavam no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, bem como noticiou que o Ministério Público ajuizou cinco ações civis públicas em seu desfavor na justiça comum estadual por improbidade administrativa.

Perante o panorama traçado, é factível que a informação, malgrado não seja verdadeira, tenha aptidão para influenciar eleitores, cujo alinhamento ideológico não conjugasse com a mesma linha de pensamento de Camilo Santana, sobressaindo-se assim a concepção da teoria sociológica do comportamento eleitoral. Como expedido no capítulo terceiro, eleitores cientes da informação supramencionada também podem ter sido influenciados por outra corrente explicativa do comportamento do eleitor.

Ao não dispor de conhecimento próprio sobre a informação disseminada, Sunstein (2010) alerta para a tendência de confiar naquilo sobre o qual nada sabemos, contudo se finda em confiar nas opiniões de terceiros, cujos interesses não são revelados de pronto. Já sob a perspectiva de Kahneman (2012), o primeiro contato com o conteúdo informado, pode-se ter a incidência do sistema 1, o automático, como forma de resposta instintiva sobre a informação disponibilizada. Verifica-se, ainda, a manifestação do sistema 2, quando da ponderação da informação (propaganda) repassada. Este é um ponto relevante do estudo, uma vez que se traçara correspondência com o comportamento do eleitor exposto a um tipo de informação, que pode ou não ser conhecida por ele.

Nesse contexto, as diferentes teorias sobre o comportamento do eleitor compõem o rol de hipóteses determinantes para o resultado de uma campanha eleitoral, que, permeada por notícias inverídicas ou sabidamente falsas, podem ser o ponto de partida para o desvirtuamento do espírito democrático.

Partindo-se do princípio de que se o alegado direito de expressão for tomado por denúncia que diz respeito a outro candidato que concorre ao mesmo cargo a ser selecionado pela

soberania popular do voto, forçoso é concluir não se está diante de uma escolha neutra, uma vez que sua opção pode ser determinada por uma crença baseada em fatos que chegaram a seu conhecimento, mas que podem muito bem não gozar de veracidade, conforme discutido na análise acerca dos princípios que regem a propaganda eleitoral, no capítulo primeiro do presente trabalho.

Thaler e Sunstein (2019, p. 12), ao explicar os meandros do processo de escolha, afirmam que “detalhes mínimos [sic] e que pareçam ser insignificantes podem gerar grandes impactos no comportamento das pessoas”, sugerindo, assim, a ausência de neutralidade daqueles que premeditam uma informação.

No caso do escândalo dos banheiros, o candidato ofendido ressentiu-se de que a peça publicitária construiu uma narrativa fática, cujo propósito cingiu-se a criar, ainda que indiretamente a impressão de que Camilo Santana seria o responsável pelo desvio de recursos públicos, particularidade que certamente não passa despercebida pelos eleitores que não toleram atos de corrupção. Conforme analisado no capítulo terceiro, a imagem do candidato quanto à temática da corrupção pode ser um elemento norteador do voto.

Rememorem-se os fatos que se convencionou intitular de “escândalo dos sanguessugas”, citado no capítulo anterior. Este foi protagonizado por candidato do mesmo viés ideológico da situação em análise, que somente logrou vitória em segundo turno, apesar do candidato do PT apresentar larga margem de vantagem nas pesquisas, a qual indica a preservação da identidade partidária, concernente à linhagem de partidos de esquerda.

Neste contexto, o candidato ofendido, ao judicializar a matéria, esforçou-se para apresentar sua versão dos fatos, ao pleitear direito de resposta, de modo a criar um efeito inibitório diante das denúncias apresentadas pelo seu opositor.

Com esta finalidade, juntou-se certidão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará a qual certificou que a tomada de contas especial instaurada para apurar supostas irregularidades na execução do convênio entre a Secretaria das Cidades e o ente envolvido foi julgada regular em relação a Camilo Santana, não lhe havendo sido imputado débito ou devolução de quaisquer recursos aos cofres públicos, nem ao pagamento de multa.

Embora à época não tenha se empregado a profundidade da discussão enfrentada pelo STF, o tema do direito ao esquecimento parece atualizar o debate sobre a disseminação de notícias verídicas também no espaço público da campanha eleitoral.²⁴

Sob o fundamento de que a propaganda em análise se cingiu a efetuar mero repasse de notícias veiculadas nos meios de comunicação, restou inviabilizada a tentativa de realização de efeito inibitório, mediante a negação do direito de resposta a ser realizado no tempo do horário gratuito da propaganda eleitoral do ofensor, contudo facultou-se a demonstração da sua versão sobre os fatos no seu próprio tempo de propaganda.

A sentença judicial, ao obtemperar sobre o direito de apresentar a versão fática do candidato ofendido, finda por dizer o óbvio ao negar o que lhe foi pedido e, ao mesmo tempo, denota contradição. Se houve a opção por preservar a liberdade de expressão do suposto agressor, sob a justificativa de proteção da igualdade de condições, não seria denegada ao queixoso a faculdade de relatar a sua versão sobre os fatos. Ambos os princípios: liberdade de expressão e igualdade na propaganda eleitoral, foram detalhadamente apresentados e discutidos no capítulo primeiro.

Em uma leitura processual, abstraindo-se da análise do mérito, o indeferimento do direito de resposta no caso concreto poderá significar ausência de proteção jurídica. Se houve negação da veiculação do direito de resposta no mesmo espaço que o ofensor utilizou, o direito em si somente se realizará mediante ônus de gastar seu tempo de propaganda para responder à ofensa assacada.

Dessa forma, apesar de a arquitetura da decisão, *a priori*, parecer fomentar o exercício da liberdade de expressão, tal qual um mercado de ideias, ao mesmo tempo o provimento judicial poderá ser entendido como incentivo a crença do telespectador de que a informação seja verdadeira, uma vez que não houve intervenção da Justiça Eleitoral de modo a regular a liberdade de expressão.

²⁴ Recurso Extraordinário n.º 1010606 fixou a tese em repercussão geral de que “é incompatível com a Constituição Federal a ideia de um direito ao esquecimento, assim entendido como o poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos verídicos e lícitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social analógicos ou digitais.” Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5091603>>. Acesso em: 11 fev. 2021.

A opção da decisão judicial pela mínima intervenção na propaganda eleitoral em relevo, ao deixar que as informações fluam na campanha, sem qualquer reproche judicial, poderá provocar estragos na liberdade de escolha, em face da suscitação de dúvidas provocadas pela disseminação de falsos boatos.

Por mais que essa construção de pensamento seja compreensível quando do juízo de valor adotado na sentença judicial, resta a dúvida se tal julgamento acontece da mesma forma em relação ao eleitor, dado que, embora o candidato ofendido tenha sido citado em processos judiciais, será considerado inocente enquanto somente estiver respondendo a processo.

A repercussão de uma informação sobre a corrupção pode desencadear uma variedade de conseqüências, dentre estas a possibilidade aventada por Sunstein (2010), de o eleitor mostrar indignação, não porque esteja, de fato, indignado, mas porque compartilha da convicção de que a informação partilhada seja verdadeira.

Ainda que a decisão judicial proferida não tenha tido a intenção de reforçar a veracidade do envolvimento do candidato Camilo Santana no desvio do orçamento público, o indeferimento do direito de resposta, para ele, poderá influenciar na escolha do voto.

É certo também que a depender do grupo a ser considerado a título de comparação, a influência exercida neste segmento apenas modifique o fluxo natural do processo de escolha do voto por um determinado número de eleitores, contudo sem potencialidade para definir o resultado das eleições.

Analisando os reflexos da decisão judicial, a defesa reforçou (nas páginas 99 a 107 do processo²⁵) a ideia de que a sentença repercutiu bem, porquanto mediante uma pesquisa do eleitor/internauta nas mídias digitais poder-se-ia encontrar várias notícias sobre o bloqueio dos bens de Camilo Santana e de outros dezoito réus envolvidos no escândalo, sugerindo, assim, tratar-se a propaganda eleitoral de mera reprodução de notícias veiculadas nos meios de comunicação.

²⁵ Processo 2658-35. Protocolo nº 53746/2014. Representantes: Coligação “Para o Ceará Seguir Mudando” e Camilo Sobreira de Santana – Candidato a Governador. Representados: Coligação “Ceará de Todos” e Eunício Lopes de Oliveira – Candidato a Governador. Juiz Auxiliar: Ricardo Cunha Porto.

Apesar disso, não se discute o poder de influência que uma decisão judicial exerce sobre o eleitor que já detém uma convicção negativa sobre o fato ou que não tem informações que sustentem um determinado posicionamento fruto da sua percepção ampliada.

De Habermas (2003, p. 95) depreende-se a conclusão de que é factível que “[...] pessoas ou instituições, por exemplo, podem gozar de uma reputação que lhes permite exercer influência sobre as convicções de outras pessoas, sem ter que comprovar competência e sem tem que dar explicações.”

No caso das sentenças judiciais eleitorais, ainda que se diga que a fundamentação utilizada se pauta por um juízo eminentemente técnico, há um juízo de valor sobre duas posições antagônicas que chegaram ao seu crivo. Uma dessas vertentes prevalecerá com base na resposta institucional exarada pelo Poder Judiciário, permitindo o exercício do poder de influência na esfera pública.

Desta maneira, uma possível consequência da influência da jurisdição eleitoral num debate sobre propaganda eleitoral pode ser enxergada como um enfraquecimento da autonomia do eleitor, em razão dos conhecimentos técnicos que os magistrados detêm.

Para além dessa discussão, indaga-se se o indeferimento de um direito de resposta, entendido como forma de o candidato supostamente ofendido apresentar sua versão dos fatos, seria a maneira adequada de encerrar a relação processual.

Ademais, se tratando sobre a propaganda eleitoral, a relatividade das provas demanda apreciação mais detalhada, não podendo o juiz eleitoral, de forma indireta, negar o direito de resposta a um fato ofensivo com base apenas na fundamentação de que tais fatos podem ser encontrados facilmente pelo eleitor, por exemplo, em uma pesquisa no meio digital.

A veiculação de peças publicitárias no horário destinado ao programa eleitoral gratuito requer, portanto, investigação sobre a realidade dos fatos apresentados de modo a livrar-se de tentativas de candidatos, cujas finalidades se aliam à obtenção do convencimento dos eleitores, almejando exclusivamente o poder político sem nenhum compromisso com a autenticidade da informação.

Pressupondo-se uma eleição faz parte do jogo democrático, há regras que precisam ser observadas e, caso descumpridas mediante a prática de atos que desvirtuam a vida democráti-

ca, a intervenção da Justiça Eleitoral se faz necessária, não só como órgão administrador das eleições, mas também como instrumento regulamentador.

Nessa perspectiva, Habermas (2003, p. 203) assevera que a influência a ser exercida no espaço público, aqui entendido como período da campanha eleitoral, deveria assumir “[...]perspectiva própria deste público, ao invés de tentar influir no público para manter seu poder político, visando apenas extrair da esfera pública a lealdade das massas”.

A depender do sistema de tomada de decisão utilizado na hora da votação, 1 ou 2 (KAHNEMAN, 2012), o eleitor, ancorado em uma impressão negativa a ele repassada, poderá confirmar, ou não, a informação recebida na campanha eleitoral, daí por que a ideia de que tudo pode ser dito no campo das discussões políticas, mesmo que não se tenha ciência da veracidade, deve ser interpretada com cautela.

Imagine-se a hipótese de uma informação sobre corrupção disponibilizada antes do período da campanha eleitoral e que essa mesma presunção venha ser objeto da propaganda eleitoral de um dos candidatos, assim como aconteceu de o candidato Eunício Oliveira trazer à esfera pública da campanha eleitoral, que o candidato apoiado pela situação estava envolvido em corrupção.

A preocupação com o risco de o candidato Camilo Santana efetivamente estar envolvido com o “escândalo dos banheiros” pode traduzir que sua candidatura não seja a opção a ser cogitada, em razão da heurística sobre uma nova possibilidade de incidência de corrupção na eventualidade deste candidato sagrar-se vitorioso na disputa da eleição.

Neste sentido, Thaler e Sunstein (2019, p. 36) concluem que “[...]uma das melhores formas de aumentar o medo de que aconteça algo ruim é lembrar a população de um incidente semelhante que teve consequências negativas.”

Nas eleições do Ceará, pesquisa eleitoral realizada pelo Instituto Ibope²⁶ antes da veiculação da propaganda eleitoral sobre o escândalo dos banheiros apontava o candidato Eunício Oliveira, denunciante do possível envolvimento do seu opositor em casos de corrupção,

²⁶ IBOPE. **Pesquisa Eleitoral das Eleições Estaduais - Estado do Ceará**. Fortaleza: Ibope, 2014. Registrada no TSE sob número 233/2014. Disponível em: IBOPE. Pesquisa Eleitoral das Eleições Estaduais - Estado do Ceará. Fortaleza: Ibope, 2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/pesquisa-eleitorais/consulta-as-pesquisas-registradas>. Acesso em: 03 mar. 2021.

com ampla margem de preferência do eleitorado, fato que suscita a necessidade de uma análise acurada, já que a eleição foi levada a um segundo turno.

Na segunda pesquisa²⁷ realizada pelo mesmo instituto às vésperas das eleições do primeiro turno, a intenção de votos, considerando a possível influência da abordagem da propaganda eleitoral sobre corrupção, apontava numericamente provável eleição do candidato Eunício Oliveira, ainda no primeiro turno, embora a preferência pelo candidato “denunciado” tenha avançado dos ínfimos 14% para o patamar de 44% da preferência do eleitorado. Ressalta-se que o indeferimento do direito de resposta se deu somente no dia 28 de outubro de 2014.²⁸

Pesquisas eleitorais no período em análise		
	Pesquisa Ibope 1 27 de julho de 2014	Pesquisa Ibope 2 04 de outubro de 2014
Eunício Oliveira (PMDB)	44%	50%
Camilo Santana (PT)	14%	44%

Fonte: Ibope, 2014.

Pode-se verificar a explicação para o fenômeno se considerada a aprovação da gestão do governador Cid Gomes, que apoiou a candidatura de Camilo Santana. Ao se considerar como válida tal premissa, a conclusão a que se pode aportar é a de que a heurística adotada foi a da ancoragem, como fator de influência, em vez da prevalência da heurística da disponibilidade, em razão do aprofundamento do envolvimento do candidato do PT em denúncias de corrupção no horário eleitoral gratuito.

Sobre o aspecto das teorias explicativas do voto, há particularidades que necessitam de inquirição. Considerado o alinhamento de esquerda do então candidato Camilo Santana, as atitudes dos votos a ele consignados, podem explicar uma identidade partidária, em razão das políticas públicas realizadas pelo governo federal de mesma linhagem partidária. A despeito

²⁷ IBOPE. **Pesquisa Eleitoral das Eleições Estaduais - Estado do Ceará**. Fortaleza: Ibope, 2014. Pesquisa registrada no Tribunal Regional Eleitoral sob número CE 00027/2014 e no Tribunal Superior Eleitoral sob o protocolo BR-01011/2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/pesquisa-eleitorais/consulta-as-pesquisas-registradas>. Acesso em: 03 mar. 2021.

²⁸ Idêntico critério foi utilizado em artigo intitulado “Influência do HGPE nas pesquisas de intenções de voto do eleitorado brasileiro nas eleições presidenciais pós redemocratização”, de autoria de Iwanikow, Oliveira e Macedo (2013).

do fenômeno e da importância da correlação, o candidato Eunício Oliveira, também usou de idêntica estratégia.

Sob essa óptica a explicação sociológica do voto no caso em concreto se enquadraria na concepção da identidade partidária alinhada à concepção marxista da consciência de classe. Tal ideiação é definida por Figueiredo (2008, p. 62) nos seguintes termos:

O peso político de uma classe, notadamente na política eleitoral, é função direta da proporção de seus membros, que se comportam política e eleitoralmente conforme o preceito da consciência de classe, isto é, votam regularmente em candidatos e partidos que têm identidade com aquela classe.

A depender das determinantes que influenciaram o comportamento eleitoral, haverá uma polissemia, que definirá possíveis causas que prevaleceram na mudança de sentido. Desta forma, muitos aspectos povoam as proposições que determinaram a mudança do comportamento eleitoral num determinado contexto eleitoral, razão pela qual se trouxe a abordagem de vários elementos que podem ter influenciado a escolha do voto.

4.1.2 "O caso dos hospitais"²⁹

A judicialização de matéria atinente ao atendimento realizado nos hospitais do estado do Ceará teve causa de pedir arimada nas inserções de propaganda eleitoral veiculada no horário eleitoral gratuito da coligação proporcional para o cargo de Deputado Federal, a qual se menciona várias situações ligadas à saúde, durante a gestão do governador Cid Gomes.

A matéria, segundo a petição apresentada pela coligação “Para o Ceará Seguir Mudando” (nas páginas 02 a 17 do referido processo), destacou que a inserção recriminada veiculou fato inverídico ao afirmar que “no Hospital Regional Norte em Sobral-CE os médicos estavam sem receber remuneração há 4 meses”, apesar dos salários dos médicos se encontrarem pagos em dia, sem qualquer atraso.

Além da alegação da veiculação de notícias falsas, a representante queixou-se da ausência de uma propaganda eleitoral propositiva, o que terminou por direcionar à classe menos informada à ideia falsa, que poderia levar milhares de cearenses a erro, com o intuito de macular a imagem do candidato apoiado pelo Governador do estado do Ceará.

²⁹ Processo 2481-71. Protocolo nº 46055/2014. Representante: Coligação “Para o Ceará Seguir Mudando”. Representados: Coligação proporcional – Deputado Federal – PMDB/PSC/PR/PRP/PSDB. Juiz Auxiliar Carlos Henrique Garcia de Oliveira.

Percebe-se que o intento da coligação situacionista era ratificar suas informações, buscando corrigir a suposta falsidade da qual se ressentiam quanto à tratativa da questão da saúde. Esta afirmação se baseia, por exemplo, na juntada aos autos de diversos comprovantes dos pagamentos efetuados aos profissionais do hospital Regional Norte de Sobral e declarações de administradores dos hospitais do estado, com o intuito de comprovar a regularidade da verba salarial.

Haja vista o grave problema da saúde em nível nacional, é possível que os eleitores, ao avaliar uma informação negativa ao sistema de saúde do estado do Ceará, adotem a heurística da representatividade de Kahnemann (2012). Uma vez que as políticas para saúde pública já gozam de reputação negativa frente à sociedade, uma informação que denota descaso com essas políticas pode ser percebida de forma estereotipada e, assim, abrir margem para que seja considerada verdadeira. Assim, o eleitor pode entender como naturais situações que venham relatar as mazelas que, com frequência, acometem a população.

Sobre o ponto, a defesa da coligação representada reforçou que a precariedade da saúde no estado do Ceará era conhecida por todo o Brasil. Os problemas do atendimento do Hospital Geral de Fortaleza (HGF) era fato público e notório, que inclusive foi objeto de reportagem veiculada em âmbito nacional no programa “Profissão Repórter” da Rede Globo de Televisão, disponível nas páginas 216 a 228.

A transcrição da inserção veiculada nos dias 7 e 8 de setembro de 2014, disponível na página 4 do processo, destaca que a propaganda eleitoral enfatizou três problemas centrais em relação aos hospitais do estado. O Hospital Geral de Fortaleza sofria com ausência de médicos e macas nos corredores; o prédio do Hospital de Acaraú estava abandonado e o Hospital Regional de Sobral há quatro meses não retribuía a contraprestação pelos serviços médicos.

A decisão liminar exarada entendeu não haver ataque sofrido pela coligação representante e por isso não suspendeu a veiculação da propaganda no horário eleitoral, malgrado a petição inicial asseverar com base no art. 58 do Código Eleitoral, que caberia direito de resposta à coligação, por ofensa, ainda que indiretamente, uma vez que a peça publicitária denunciava o cometimento de ilícito em razão de suposta retenção de salário.³⁰

³⁰ Art. 58 da Lei nº 9.504/97: “A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o direito de resposta a candidato, partido ou **coligação** atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação

Nesse sentido, a fundamentação utilizada pelo magistrado para negar o direito de resposta suplicado pareceu adotar a heurística da representatividade, quando argumentou que a inserção veiculou uma possível realidade social, confirmando assim, no seu juízo técnico valorativo, que a informação repassada ao eleitor se tratava de fato provável.

A utilização da heurística da representatividade também está presente na defesa quando afirma que os fatos retratados na mídia, quais sejam, as dificuldades enfrentadas pela saúde do País, são de conhecimento público e notório, além de poderem ser confirmados por meio de uma rápida pesquisa na internet.

A decisão judicial, ao acenar para a liberdade de expressão e informação veiculada, decerto não atenta para o perigo de se ter como certo o registro realizado pelas redes sociais. A implicação dos efeitos da replicação de uma informação sem o devido monitoramento requer um olhar mais acurado para a vida política.

Sunstein (2010, p. 90), quanto à displicência com o universo digital, alerta para o risco quanto aos atos e falas registradas em *blogs*, uma vez que, dependendo do contexto, tais manifestações “possam parecer – ou possam ser manipulados para que pareçam – características pessoais, ou uma pista de algo sinistro e preocupante.”

Um ponto não enfrentado pela decisão judicial, apesar de mencionado na *opinio* do Ministério Público, é de que a retenção dolosa do pagamento dos salários dos médicos não foi abordada em nenhuma das citadas reportagens, apesar de a coligação sustentar a origem jornalística, prévia à campanha eleitoral, da informação contida na propaganda.

Dessa forma, a preocupação com a desinformação deve despontar como agenda a ser pautada tanto para discussão judicial, bem como para o elemento final da cadeia democrática expressa na decisão do eleitor. Sob esse ângulo, o efeito inibitório que a coligação do candidato Camilo Santana tenta imprimir, mediante a súplica do deferimento do direito de resposta a ser veiculado no horário eleitoral, da suposta coligação transgressora resta inviabilizado em razão de uma miopia judicial ou por *error in iudicando*.

caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.”

Nessa perspectiva, impera-se revelar que a legitimidade da liberdade de informação não parece conjugar com a disseminação de notícias a serem veiculadas independente da carga de veracidade do seu conteúdo.

Ainda que se tenha como válida a premissa de que notícias falsas tiveram sua ênfase nas eleições presidenciais de 2018, o estudo do presente caso revela que o pioneirismo deste fenômeno não pode ser creditado apenas a esta competição eleitoral.

Embora a incidência de notícias inverídicas na campanha eleitoral possa ser aferida como o caso da judicialização deste tema da saúde pública do estado, a qual o pronunciamento judicial foi marcado por uma intervenção mínima em razão da prevalência da liberdade de expressão, matérias com intuito de manejar dividendos eleitorais despertaram a necessidade de investigação.³¹

É compreensível e tolerável a existência de propaganda que se esmeram na ênfase de determinados problemas ou exageros da dimensão fática, contudo afirmar peremptoriamente que o governo estadual está com a folha de pagamentos dos médicos de um determinado hospital atrasada supera a margem de tolerância da liberdade de expressão, uma vez que a assertiva não se amparou em notícias previamente abordadas pelos meios de comunicação.

Abreu (2008, p. 229) destaca a importância do direito de resposta a fim de assegurar tratamento respeitoso entre os candidatos e as entidades envolvidas no processo, uma vez que “tornaram-se comuns as discussões acirradas, que, muitas vezes, podem ultrapassar a fronteira do aceitável.”

A ultrapassagem desse limite implica a necessidade do controle do conteúdo da propaganda das campanhas eleitorais, sob pena de malferir, segundo o entendimento de Neisser (2016, p. 99), “a igualdade de condições entre os candidatos”, princípio abordado na primeira parte desta pesquisa.

Para restabelecer a equivalência de condições, a Justiça Eleitoral dispõe de institutos cuja aplicabilidade pode se verificar tanto no âmbito civil, como penal. No âmbito cível, o magistrado pode entender pela suspensão da propaganda considerada falsa. No caso da propa-

³¹ A ADPF n.º 572 declarou a legalidade e a constitucionalidade do Inquérito n.º 4781 instaurado com o objetivo de investigar a existência de notícias fraudulentas (*fake news*), denúncias caluniosas e ameaças contra o STF, seus ministros e familiares.

ganda eleitoral do problema da saúde, o controle judicial foi negligenciado ao compreender que a “informação” repassada ao eleitor poderia permanecer a sua exibição, em razão de o assunto já ter sido veiculado pelos meios de comunicação.

Se a falha da percepção dos fatos pode recair no juízo técnico do magistrado é de se imaginar a proporção que a distorção da informação pode causar ao chegar ao conhecimento do eleitor, daí a relevância do controle judicial para que a informação alcance o eleitorado de forma preservada.

A habilitação do eleitor para a escolha dos seus representantes naturalmente deve se pautar por informações que não se contraponham à realidade dos fatos, uma vez que se a decisão judicial incidir em erro, a influência desse lapso na decisão do eleitor é por consequência algo factível de ocorrer.

Para que não reste dúvida sobre a capacidade do eleitor para realizar sua escolha dentre as opções ofertadas de forma coerente, Benevides (1998, p. 86) lembra que:

O pressuposto da democracia consiste em reconhecer que a manifestação da opinião pública não está submetida a uma via de mão única – mas, ao contrário, supõe escolha entre várias possibilidades e, sobretudo, a reversão de escolhas já feitas.

A reflexão da assertiva leva a crer que a inércia judicial, ao deixar fluir informações alheias à realidade dos fatos na propaganda eleitoral, além de encerrar o livre trânsito do mercado de idéias, abre espaço para que a liberdade de expressão possa ser entendida em termos absolutos, não importando se o conteúdo que carrega é verdadeiro ou distorcido da realidade.

Partindo-se da premissa de que a decisão do eleitor poderá depender da maneira em que a propaganda eleitoral alcance a sua percepção, é possível dizer, sob a perspectiva das heurísticas, que consequências importantes acontecerão no comportamento do eleitorado.

Trazendo a proposição para o âmbito da campanha eleitoral, parece cabível a observação de Thaler e Sunstein (2019, p. 48) de que “os sistemas reflexivos não procuram verificar se as respostas seriam diferentes caso as perguntas fossem reformuladas.”

Nesse contexto, a investigação sobre o comportamento do eleitor, em um âmbito diferente do apresentado no processo eleitoral, se faz necessária, partindo-se da validade da proposição de que as pessoas (eleitores) podem acomodar-se àquela informação propalada em

uma campanha eleitoral, em razão de fatores como desatenção ou tentação de acreditar na informação expendida.

Sob essa perspectiva, chama-se atenção para as decisões judiciais, que, sob o pálio de que notícias foram abordadas em veículos de comunicação, findem por admitir, *a contrario sensu*, que elas sejam verdadeiras ou não sabidamente inverídicas, e indiretamente venha cercar o direito de corrigir o sentido falseado pela informação.

Tomando-se como parâmetro o período de pandemia a qual se instalou no início do ano de 2020, em razão da propagação vírus chamado Sars-Cov2, um grupo internacional de médicos, epidemiologistas e cientistas sociais examinou publicações que diziam respeito à doença. Contudo se constituíram em notícias falsas, que poderão ser exemplo de replicação em qualquer campanha eleitoral e que seguramente dispensarão esclarecimento sobre os eventuais fatos inverídicos.³²

Nessa senda, Sunstein (2010, p. 96) levanta a possibilidade de muitas pessoas no caso de boatos falsos “pensar que o boato não teria nascido a menos que tivesse alguma base nos fatos”, o que se impõe concluir que o juízo técnico empregado na decisão judicial em análise seguiu ou adotou idêntico padrão.

Ao imaginar que a propaganda eleitoral que delatou o atraso no pagamento dos salários dos médicos não foi suspensa por determinação judicial é possível se pensar que se a decisão assim entendeu é porque a propaganda ao qual se pediu direito de resposta, veiculou uma informação verdadeira.

O pronunciamento judicial pode influenciar o processo de escolha do voto, uma vez que essa interferência não advém de nenhuma das partes que compõe a relação processual e que tenha interesse que sua verdade prevaleça, mas do órgão competente para solução dos litígios.

Desta forma, a sentença judicial, ao analisar um pedido de direito de resposta, não pode negligenciar mediante monitoramento apropriado sobre a existência de fatos previamente

³² Disponível em <https://revistapesquisa.fapesp.br/de-que-sao-feitas-as-fake-news/>. Acesso em: 22 mar 2021.

inteirados pelos meios de comunicação, de modo a não comprometer a legitimidade da propaganda eleitoral levada ao seu conhecimento.³³

Ao se tratar de propaganda eleitoral, a relatividade das provas é outro aspecto que carece de atenção, em razão do volume de informações que circulam nas redes sociais, impedindo assim a compreensão *prima facie* em termos absolutos de que determinada matéria já transitou, ou não, pelas mídias.

Por outro ângulo, a negação ao exercício do direito de resposta fundamentado apenas na vigência do entendimento aplicado pela instância superior, no caso, o Tribunal Superior Eleitoral, revela a existência de realismo jurídico em prejuízo da análise do caso concreto, que pode trazer situações individuais que desafiam provimento judicial diverso do adotado pela jurisprudência da instância superior.

Parafraseando a concepção do direito jusnaturalista (NINO, 2010) de que se a lei que regula a vida do corpo social não seria lei se essa norma fosse injusta, há que se perquirir, utilizando-se dessa logística, se a propaganda eleitoral que veicula informação inverídica poderia ser considerada uma propaganda regular.

Para não intercalar o questionamento, parece mais consentânea com o espírito do governo democrático a exegese de que a democracia não conjuga com ideias falsas, sob pena de malferir a igualdade dos seus componentes buscada por este sistema (NEISSER, 2016).

O recurso que se faz ao direito jusnaturalista para reflexão acerca da análise da veracidade das informações veiculadas nos meios de comunicações não se trata de nenhuma apologia a ele, quando se inserem nessa discussão temas alheios à Teoria Pura do Direito de Kelsen, como os estudos da psicologia de Kahneman, assim como das Teorias Explicativas do voto.

Como se desenvolveu até aqui, a influência da decisão judicial sobre o comportamento do eleitor é o ponto central que se impele analisar os fatores que podem determinar a decisão tomada pelo eleitor e, nesse caso, se insere a relevância da propaganda eleitoral como mola propulsora de transformação mediante a influência do seu conteúdo no seu comportamento.

³³ Segundo artigo Computational Processing of the Portuguese Language apresentado em uma conferência internacional realizada em Canela, Rio Grande do Sul foi desenvolvida uma plataforma que permite identificar se afirmações difundidas na internet ou por aplicativos de mensagens são verdadeiras ou falsas. Disponível em <https://revistapesquisa.fapesp.br/no-combate-as-fake-news/>. Acesso em 22.3.2021.

Nessa esteira de pensamento, esclarece Habermas (2003, p. 95) que “a influência alimenta-se da fonte do entendimento, porém se apóia num adiantamento de confiança em possibilidades de convencimento ainda não testadas.”

No caso da campanha, a veiculação da propaganda eleitoral pode ser interpretada como o meio institucional utilizado pelos candidatos para exprimir os entendimentos necessários a fim de alcançar o convencimento que, por consequência, consistirá no resultado da persuasão, a ser verificada no momento do voto.

Nesse contexto, a análise da decisão judicial que indeferiu direito de resposta tem ligação direta com a influência que a propaganda eleitoral exibida poderá exercer no convencimento do eleitor, daí a abordagem dos sistemas de Kahneman a justificar tomadas de decisões apressadas (sistema 1) ou mais elaboradas (sistema 2).

Verifica-se que o tema da precariedade dos hospitais do estado do Ceará, assim como o caso dos escândalos dos banheiros não parece justificar satisfatoriamente o fato de a eleição para governo do estado ter sido solucionada no segundo turno de votação, isso porque a pesquisa eleitoral realizada antes da decisão judicial que indeferiu direito de resposta apontava o candidato Camilo Santana em posição bem próxima aos outros dois candidatos que não conseguiram disputar o segundo turno.

Tomando-se como válida a proposição de Figueiredo (2008, p. 216) de que “escolher candidatos significa optar por cursos de ação que produzam os resultados mais próximos da preferência política do eleitor”, é bem possível que a propaganda eleitoral do candidato Eunício não tenha logrado se identificar com aquele eleitorado que levou o candidato Camilo Santana, seu opositor, a um segundo turno de eleição, apesar do conteúdo denunciativo que a sua peça publicitária tentou imprimir no horário eleitoral gratuito.

Ao se recorrer aos estudos de Kahneman (2012), é factível que o segmento de eleitores que tenha proporcionado ao candidato “denunciado” disputar uma outra eleição, visto que cada turno, por assim dizer, consiste na disputa de uma nova eleição, que esse contingente tenha se ancorado na ideia de continuidade da boa gestão pública que o apoiava, demonstrando uma preponderância reflexiva e, portanto, resistente em mudar a política que estava dando certo.

Outrossim, também nesse mesmo procedimento pode ser observado como uma atuação do sistema automático, que no seu entendimento mais rápido, não deu importância aos problemas que lhe foram apresentados na propaganda eleitoral.

Sobre esse tipo de conduta, Kahneman (2019, p.54) revela que “em diversas situações, as pessoas entram no modo piloto automático e param de prestar atenção na tarefa que estão executando”, o que pode explicar que nas eleições em análise fenômeno idêntico possa ter ocorrido, considerando as graves denúncias em relação à questão dos hospitais públicos, porém não chamaram atenção ao ponto de representar resposta incisiva ao conteúdo levado à sua esfera de conhecimento.

Nessa senda, observa-se também cabível a proposição de que o candidato Camilo Santana possa não ter vencido a eleição no primeiro turno, em razão da heurística sobre uma nova possibilidade de incidência de descasos com a área da saúde, caso o candidato despontasse como preferido na disputa da eleição, o que somente veio acontecer na eleição de um segundo turno.

Desta forma, a variedade de proposições que puderam desafiar o comportamento do eleitor pode haver tido implicação direta desde a sentença judicial, que não observou questão fática suscitada na inicial da representação, bem como no parecer do Ministério Público, a qual pode ter influenciado por consequência a decisão soberana do eleitor, assim como pelas heurísticas aqui dissecadas.

4.1.3 "O caos da segurança pública"³⁴

A judicialização do tema referente a segurança pública no estado do Ceará decorreu da veiculação de vídeo no dia 6 de setembro de 2014 no horário eleitoral reservado aos candidatos da coligação proporcional para Deputado Estadual, em razão do desferimento de discurso ofensivo e inverídico em desfavor da candidatura de Camilo Santana.

A superlativação do tema se deu de forma absoluta, uma vez que não houve nenhuma comparação com outros estados da Federação. O aspecto negativo, contudo, foi bastante ex-

³⁴ Processo 2472-12. Protocolo nº 45422/2014. Representante: Coligação “Para o Ceará Seguir Mudando”. Representados: Coligação proporcional para Deputado Estadual – PMDB/PR/DEM/PRP/PSDB e Wagner Souza Gomes, candidato à Deputado Estadual. Juiz Auxiliar Carlos Henrique Garcia de Oliveira.

plorado quando a propaganda eleitoral informou que nos últimos anos mais de vinte mil pessoas foram assassinadas no estado do Ceará.

Dentro deste contexto, o candidato ao cargo de Deputado Estadual, popularmente conhecido como “Capitão Wagner” (PR), protagonizou a propaganda eleitoral da coligação proporcional trazendo ao eleitor a narrativa de que a violência no estado virou uma epidemia e que havia se destinado significativa verba do orçamento público, sem melhora nos índices. Alegou, conforme transcrição da propaganda, disponível na petição inicial do processo (p. 4), existirem delegacias desaparelhadas, explosões de bancos e número recorde de homicídios.

Diante do problema central abordado, imputou-se a responsabilidade pela situação ao candidato ao Executivo estadual Camilo Santana, asseverando que ele “finge que o problema não existe e diz que tudo vai ser melhor com ele” (p. 4).

Percebe-se que a estratégia utilizada também foi aplicada no caso do “escândalo dos banheiros”, quando se atribuiu a responsabilidade da segurança pública a Camilo Santana ainda que na condição de candidato, singularidade que pode garantir a compreensão do eleitor, conforme as teorias explicativas do voto explicitadas no capítulo terceiro.

Apesar de a inicial da representação solicitar direito de resposta, com a finalidade de se contrapor no espaço do horário gratuito do autor da ofensa em razão de críticas negativas ou contrafação de fatos distorcidos para ocasionar estados mentais perante o eleitorado nos termos do art. 242 do Código Eleitoral³⁵, a decisão indeferiu a liminar requerida sob a fundamentação da ausência de *periculum in mora* e *fumus boni iuris* e que a concessão do pedido consistiria em ato de censura prévia.

A despeito da utilização do instituto censura prévia para negar o direito de resposta, Bertani (2006, p. 110) anuncia que “a legislação não autoriza cortes instantâneos nos programas ou qualquer tipo de censura prévia”, uma vez que para se contrapor a propaganda eleitoral que possa degradar ou ridiculizar candidatos há a faculdade de solicitar à Justiça Eleitoral pedido de direito de resposta.

³⁵ Art. 242. 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.**

Apesar de a propaganda eleitoral constituir-se em meio de facilitação ao livre acesso à informação e por consequência da liberdade de expressão, tal instrumento por vias transversas pode tornar-se incompatível com o Estado Democrático de Direito ao utilizar-se dessa esfera pública para manipular a realidade.

No mesmo sentido, ainda que salutar o debate sobre problemas do cotidiano na propaganda eleitoral Neisser (2016, p. 48) afirma que “se, por um lado, a plena troca de opiniões é um dos elementos essenciais do próprio conceito de Democracia, por outro sustenta-se que tais informações não podem levar o eleitor a erro.”

Ao abordar o princípio da legalidade na parte inicial a finalidade não se deu de forma alheia à propaganda eleitoral, muito menos ao estado democrático de direito. Apesar do postulado se revestir do caráter apenas formal, o seu conteúdo implica na verificação da legitimidade do regime democrático, que poderá resultar no controle de eventuais abusos de direitos.

Nas palavras de Pereira e Peccinin (2018, p. 10) colhe-se que “mentiras flagrantes e fatos manipulados também são vícios que afetam, em última análise, a legitimidade e a autenticidade do voto do eleitor”.

Nessa linha de pensamento, Oliveira (2016, p. 392) arremata a necessidade da presença do Estado para assegurar a permanência do exercício da liberdade de expressão:

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

Malgrado a decisão judicial haver indeferido o direito de resposta, argumentando que a eventual concessão dessa faculdade poderia consistir em ato de censura prévia, denota-se que restou inviabilizada a concretude acerca da responsabilidade pelo caos da segurança pública no estado, a qual se atribuiu ser do candidato apoiado pelo governo.

Partindo-se da concepção de Matos (2012, p. 40) de que “o controle das informações pela censura age como meio de inviabilizar a percepção crítica da realidade social”, a decisão judicial ao intercalar o possível efeito inibitório da propaganda eleitoral recriminada, findou por embaraçar o estabelecimento da verdade, sobretudo porque o candidato Camilo Santana, apesar de não haver exercido o mandato de governador, assumiu nos últimos anos a pasta da

Secretaria de Desenvolvimento Agrário, bem como da Secretaria das Cidades, que não tem como função precípua o combate direto e efetivo à violência.

Admitir-se a liberdade de expressão no seu espectro absoluto, parece significar o desvirtuamento da propaganda eleitoral, contudo seu propósito deve ser interpretado levando-se em conta a difícil tarefa de identificar se a informação repassada na propaganda eleitoral trata-se de notícia sabidamente inverídica.

Neste contexto, a ideia de que tudo pode ser dito na propaganda eleitoral, sob a justificativa da ampla liberdade de expressão, não conjuga com a essência do direito fundamental de informação assegurado constitucionalmente, sobretudo quando se observam em tais manifestações abusos de direitos.

Moreira e Sierra (2014, p. 455) indicam adotar a ideia de que os abusos cometidos na propaganda eleitoral devem ser objeto de controle pela Justiça Eleitoral, quando asseveram:

Nos debates políticos contemporâneos, todavia, muito se vê o abuso dessa liberdade, em especial nas falas dos próprios candidatos a cargos políticos durante o processo eleitoral, o que não só desvirtua o propósito do direito de manifestação, retirando-lhe a efetividade de instrumento da democracia, como age diretamente em contrariedade com os objetivos da propaganda eleitoral, uma vez que foge aos temas de relevância e desvia a atenção das propostas.

Recorre-se aqui ao escólio de Oliveira (2016, p. 393) para alertar as conseqüências acerca dos abusos cometidos na propaganda eleitoral, uma vez que:

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

A linha de raciocínio até aqui desenvolvida não paira dúvida de que também a decisão judicial que interpreta incabível pedido de direito de resposta igualmente tem poder de influenciar o comportamento do eleitor, sobretudo em casos que há atribuição de fatos ou acontecimentos que não sejam da responsabilidade de quem se está atribuindo a incumbência.

Por este aspecto revela-se de suma importância aferir se as reiteradas decisões denegatórias ao direito de resposta, instituto assegurado pela Constituição Federal e pela legislação ordinária, acabam por favorecer a liberdade de expressão individual e de informação ou se trabalha para a democracia, vista sob o espectro da coletividade.

A concepção que o eleitor tem em relação a determinada propaganda eleitoral poderá se constituir em premissa a qual se refletirá na escolha daquela candidatura apresentada, mesmo que o eleitor não tenha conhecimento mais ampliado do processo judicial que analisou a matéria judicializada.

A despeito de a propaganda realizada no horário eleitoral gratuito exprimir meio de informação que poderá coadjuvar a opção que o eleitor terá de escolher, pesquisa recente realizada pelo Instituto Datafolha no estado do Rio de Janeiro revelou que 55% dos cariocas não têm interesse pelo horário eleitoral gratuito (G1, 2020).

Iwanikow, Oliveira e Macedo (2012, p. 77), em estudo acerca da influência do horário gratuito nas pesquisas eleitorais de intenções de voto, já haviam feito o registro de que “pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha mostrou que 45% dos eleitores não têm nenhum interesse em assistir na TV, ao horário gratuito de propaganda eleitoral.”

Pesquisas realizadas pelo Instituto Datafolha		
	Pesquisa ano de 2009 – site FAPESP	Pesquisa ano 2020 (estado do Rio de Janeiro)
Não tem interesse	45%	55%

Malgrado os índices apontarem desinteresse nesse veículo de informação propiciado pelo estado brasileiro, Azevedo (2012, *on line*) reporta que:

A análise das pesquisas de intenção de voto correlacionada com o horário político mostra que os programas possuem um alto nível de efetividade, ainda que contrarie o senso comum de que eles têm baixa audiência e reduzido impacto político. A campanha eleitoral de fato só começa a se definir após a entrada do horário.

De fato, ainda que o horário gratuito no rádio e na televisão se defina como instrumento facilitador da propagação da informação política, não pode ser interpretado apenas como uma ferramenta de mão única, uma vez que o conhecimento que ele divulga, pode efetivamente ajudar no processo da escolha do voto, além de outros meios que dependam da exclusiva vontade do eleitor de se cercar dos conhecimentos que entender suficientes para sua convicção.

Feita a abordagem sobre a influência do horário eleitoral na percepção dos eleitores, importa registrar que o percentual na compreensão de Carmo (2010, p. 52) “não compromete o processo democrático”, podendo significar apenas uma apatia à comunicação política.

Tem-se no caso da segurança pública, tema específico que foi abordado com a finalidade de assentar controvérsia de modo a influenciar o comportamento do eleitor, apoiado no que Habermas (2003, p. 95) denominou de “possibilidades de convencimento ainda não testadas”.

Nesse contexto, além da decisão judicial negar o direito de resposta, ou seja, a faculdade legal de apresentar outra versão dos fatos, exsurge-se a preocupação de Sunstein (2010, p. 3) que em tese pode ameaçar uma candidatura, visto que “indivíduos e instituições, e em geral são resistentes a correções.”

A inquietação com os efeitos da propaganda eleitoral negativa no comportamento do eleitor parece arrefecer suas consequências diante das constatações de Neisser (2016, p.200), baseado no entendimento de Ilkka Ruostetsaari e Mikko Mattila de que “a propaganda eleitoral tem uma relevância menor do que a que intuitivamente se lhe atribui, mas ainda assim relevante o suficiente”.

Compreender o enfoque de tal entendimento como válido, parece conjugar com a inteligência pacífica dos tribunais eleitorais de que o candidato pode refutar a propaganda eleitoral negativa a ele assacada no seu próprio espaço do horário eleitoral, e assim relegando o pedido de direito de resposta a um instituto de menor importância, que intuitivamente poderia não importar à percepção do eleitor.

No entanto, a conclusão de que os eleitores de forma geral não são afetados pela propaganda negativa pode não ser acolhida ao se levar em consideração as identidades de pensamento de determinados grupos, que se mostrariam mais suscetíveis aos seus efeitos.

Sob o aspecto mais crítico quanto aos efeitos da propaganda negativa, Neisser (2016, p. 200) traz a lume a existência de pesquisas que revelam que “os eleitores que decidem seus votos em momento mais próximo do pleito são mais permeáveis aos efeitos da propaganda”.

Dentro deste contexto, a qual os eleitores reservam a decisão sobre o voto que será vertido para a véspera do pleito, é possível aferir a existência dos dois sistemas de pensamentos segundo a compreensão de Kahneman (2012).

De fato, são duas possibilidades que podem se verificar: a primeira é que a existência de eleitores que não tiveram oportunidade de assistir à propaganda eleitoral, e por isso farão a

utilização do sistema 1, que é uma forma de compreensão automática da percepção. A outra forma é a existência de outros eleitores, que apesar de terem ouvido algo que diga respeito ao tema da segurança pública, deixaram para decidir em momento posterior, significando assim a utilização do sistema 2, mais demorado e minucioso.

No caso concreto da propaganda negativa em relação à segurança pública do estado, ainda que se estime eventual desinteresse do eleitor no conteúdo da propaganda eleitoral, é possível dizer que o candidato Camilo Santana, ao levar a competição a um segundo turno, não sofreu com o impacto negativo empregado nessa propaganda.

A análise da situação fática por este ângulo pode indicar que a negação judicial do direito de resposta, segundo o índice de eleitores, que possibilitou ao candidato disputar uma nova eleição (segundo turno), não pode mensurar de forma segura a influência de todo o contexto eleitoral permeado por propagandas negativas a sua candidatura.

Por outro lado, conveniente registrar que efeito contrário àquele desejado inicialmente pelo emissor da propaganda eleitoral negativa possa explicar a razão do candidato Eunício Oliveira não haver ganho a eleição no primeiro turno, uma vez que pesquisa intenção de votos na véspera desta eleição o apontava como o candidato preferido de 50% do eleitorado.³⁶

A mesma proporção dos que se viram influenciados pelos reflexos da propaganda negativa, pode ser percebida por outro segmento de eleitores, que se posiciona a favor de quem é atacado e contrariamente a quem desfere o ataque.

Tal compreensão parece fazer movimentação contrária ao pensamento de Sunstein (2010, p. 96) de que “o boato não teria nascido a menos que tivesse alguma base nos fatos”, uma vez que a preferência se direciona não em relação a quem denuncia ou a quem ataca, mas ao que é alvo do ataque.

Ainda que não haja elementos seguros para se determinar o fluxo da mudança do comportamento do eleitor, Neisser (2016, p. 199) arremata que “as informações usadas pelos eleitores ao decidir como votar podem vir de várias fontes”, razão pela qual se embasou a inquietação acerca de saber se as decisões judiciais exaradas na campanha eleitoral também comporiam o elenco das fontes determinantes do comportamento do eleitor.

³⁶ O livro Crime e Mentira na Política (NEISSER, 2016) retrata o efeito bumerangue.

Não por acaso, portanto, que artigo publicado por Trein³⁷ (2014, p. 3) reforça a premissa de que “as imagens formadas sobre os candidatos, com base em experiências passadas, em conversas com amigos e familiares, através da propaganda eleitoral, mas, sobretudo, por meio de informações colhidas na imprensa, acabam tendo peso elevado na decisão final”.

Desta forma, se a compreensão da propaganda eleitoral pode ser tida como fonte de informação na decisão final do eleitor, parece intuitivo asseverar que a decisão judicial que deferir ou não direito de resposta diante de eventuais ataques sofridos, também possa ser considerado como uma das fontes que podem determinar o comportamento do eleitor.

Apesar de o enfoque do presente estudo se ater aos efeitos da campanha eleitoral, sobretudo em uma das fases do processo eleitoral, que é a propaganda eleitoral, estudos realizados por Lazarsfeld já indicavam que a influência da mídia na decisão do eleitor era mínima, ainda assim havia influência (ANTUNES, 2003).

A conclusão a que se permite chegar é que no caso da propaganda eleitoral da segurança do estado, tomada como parâmetro a premissa da Teoria Sociológica, os eleitores que tiveram conhecimento dessa informação não foram tocados pelos reflexos da propaganda negativa ou se teve alguma influência, esta pouco representou.

No tocante a Teoria Psicossociológica, por mais que a literatura acadêmica (ANTUNES, 2003) aponte criticamente a dificuldade de explicar as razões que determinam a mudança do comportamento do eleitor em razão da identidade com as políticas de determinado partido é factível que esse movimento possa ter ocorrido nas eleições para governador do estado do Ceará.

Sob a óptica da Teoria Racional de Downs, igualmente pode ser relevante para justificar a mudança de comportamento, em razão de que parte significativa do eleitorado não aderir à programação dos conteúdos repassados pelo horário eleitoral gratuito, cingindo-se assim as informações que lhe foram repassadas e recepcionadas sentido de esperar que as mesmas políticas do governo que apoiou a candidatura de Camilo Santana possam dar continuidade a gestão administrativa de poder.

As teorias aqui retratadas se pautam na literatura acadêmica sobre a temática, frutos de pesquisas científicas que merecem destaque na avaliação do comportamento do eleitor, sobre-

³⁷ Publicitário que trabalhou em agências de marketing político, como Duda Mendonça e Pública Comunicação.

tudo quando se considera que decisões judiciais foram exaradas e que certamente impactaram na liberdade de expressão e informação.

A instigação para se refletir acerca do assunto importou também em analisar a decisão soberana do eleitor em vista da teoria de Kahneman que, apegado à Psicologia Comportamental, trouxe luz aos comportamentos diários dos indivíduos, o que, sem dúvida, insere-se o contexto da opção vertida pelo eleitor diante das informações que lhe são repassadas no âmbito da propaganda eleitoral.

De fato, a análise de três decisões judiciais sobre propaganda eleitoral fincou-se em aferir a possibilidade de o provimento judicial influenciar o comportamento do eleitor, que, inserido no contexto da liberdade de expressão, remete-se à indagação se o seu exercício em termos absolutos, ou seja, sem nenhum tipo de corte, trabalha em prol da liberdade individual ou se traz algum aspecto de preservação ao sistema democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da pesquisa acadêmica que se concretizou neste trabalho centralizou sua principal indagação na influência que as decisões judiciais exaradas no âmbito da propaganda eleitoral, poderia exercer, quando da decisão vertida mediante o voto nas urnas.

Ainda que intuitivamente seja possível afirmar que as propagandas eleitorais podem se refletir no comportamento do eleitor, os episódios ocorridos em cada eleição, segundo as teorias explicativas do voto, podem encontrar parametrização de acordo com cada concepção apresentada mediante as conclusões indicativas de cada vertente.

Malgrado a análise do caso concreto tenha cingido-se à propaganda eleitoral do horário eleitoral gratuito, as diversas espécies de propagandas podem ser judicializadas em razão da influência que poderão causar na percepção do eleitorado, daí a narrativa de se trazer as categorias de propaganda política.

Para além do elenco das propagandas eleitorais, os princípios que as regem demonstraram a necessidade de sua dissecação de igual forma, tendo em vista que o desrespeito de tais postulados implicarem efeitos deletérios aos princípios da legalidade, da igualdade, da livre expressão e informação, e por consequência ao regime democrático.

Mediante a conjugação de pesquisas eleitorais realizadas antes e durante a campanha eleitoral de 2014, foi possível verificar a aplicabilidade de cada concepção com base nas teorias explicativas do voto, que entendem que o comportamento do eleitor é permeado por circunstâncias que imprimem os motivos que levam os eleitores a optarem por uma determinada candidatura.

Nesse contexto, a controvérsia sobre os limites da liberdade de expressão denota ponto importante de sustentáculo às indagações acerca da influência das decisões judiciais, quando se nega o exercício do direito de resposta e, por consequência, a verdade dos fatos apresentados mediante a realização de propaganda eleitoral negativa.

Além da importância da decisão judicial nessa seara, emergem as percepções de cada indivíduo sob a perspectiva da teoria comportamental de Kahneman, que apesar de se focar nas decisões do cotidiano, certamente podem explicar as decisões do eleitor, que recebeu os reflexos da propaganda eleitoral.

Tais comportamentos podem se refletir ou explicar a razão de um candidato que, apesar de se ver atingido por ofensas negativas referentes a sua atividade pública, mesmo partindo de um número inexpressivo de eleitores que pretendiam votar nele, chegar a um segundo turno e ainda sagrar-se vitorioso.

Nessa pauta, tem-se que percepções rápidas dos eleitores que imbuídos pela propaganda eleitoral negativa, sobretudo de casos como os apresentados de desvio de dinheiro público, questão do caos na saúde pública e de segurança pública não foram suficientemente relevantes para optar por outra candidatura.

De fato, a análise da judicialização desses casos, considerando as pesquisas eleitorais realizadas antes e depois de sua veiculação no horário eleitoral gratuito não implicou efeito positivo aos autores das propagandas eleitorais com conteúdo negativo à campanha adversária.

Quanto à negação do direito de resposta, consideradas as pesquisas eleitorais de intenção de voto apresentadas neste estudo, tem-se igualmente que, malgrado não tenha o candidato Camilo Santana restabelecido a verdade sobre os fatos neste espaço público e igual para todos os candidatos, tal ocorrência não significou nenhuma mudança que o impediu de sagrar-se vitorioso na competição eleitoral do ano de 2014.

Mesmo que a incidência da desinformação tenha pautado a veiculação dos conteúdos na propaganda eleitoral e ainda assim não se possa concluir que propaganda negativa não signifique a mudança do comportamento do eleitor, e com isso impõe-se concluir que o assunto requer postura efetiva de modo a preservar os institutos que norteiam a democracia.

Dentro deste contexto, a verificação e o combate as desinformações disseminadas em campanha eleitoral despertam atenção para a sua análise, considerando outros anos de eleições, uma vez que como se deixou explícito no decorrer deste trabalho a prática da mentira nas competições eleitorais não diz respeito a um fato isolado e pontual da política, ao contrário revela-se prática reiterada, que nada contribui para o exercício do sistema democrático.

Sob outra perspectiva, ainda que não se tenha apontado que as decisões exaradas na campanha eleitoral de 2014 influenciaram diretamente o comportamento do eleitor, o Judiciário Eleitoral, na qualidade de representante do Poder Judiciário para os pleitos eleitorais, tem o papel de proteger a democracia. Assim, suas decisões, mesmo que não influenciem direta-

mente no resultado final do pleito, devem se alinhar à qualidade da democracia que se almeja para o País.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Alessandro Balbi. O direito de resposta na esfera eleitoral sob a ótica da doutrina e da jurisprudência. **Res. Eleit.**, Florianópolis, v. 15, ed. esp., p. 21-290, 2008.
- AGRA, Walber Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. Belo Horizonte: Forum, 2016.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2008.
- ALMEIDA, Jorge. Evolução de imagem do governo Lula e comportamento eleitoral em 2006. **Política e Sociedade** n.º 10, abril de 2007.
- ALVES, Elaine Aparecida/BORN, Rogério Carlos. Abuso de poder religioso no Direito Eleitoral. **Paraná Eleitoral**. Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política, v.9, n. 2, 2020.
- AMARAL, Roberto. Controle das eleições e informação – o papel dos meios de comunicação de massa. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a.37 n.146 abr./jun. 2000.
- ARQUER, Monize. A volatilidade eleitoral nos municípios brasileiros para o cargo de vereador (2000-2016). **Opinião Pública**, Campinas, Vol. 24, n.º 3, set-dez., p.670-698, 2018.
- AZEVEDO, Alexandre Francisco de. Abuso do poder religioso nas eleições. **Revista Jurídica Verba Legis**, 2017.
- BAPTISTA, Érica Anita. **Internet e escândalos políticos: a corrupção e as eleições municipais de 2012**. Artigo apresentado ao Grupo de Trabalho 04 (Internet e Política) do V Encontro da Compólitica, na Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 8 a 10 de maio de 2013.
- BAQUERO, Marcello; GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Cultura política, mudanças econômicas e democracia inercial. Uma análise das eleições pós-2014. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 22, n.º 3, dezembro, 2016.
- BARBOSA, Thiago de Azevedo. Quando todos são corruptos, ninguém é? O impacto da percepção de corrupção generalizada no comportamento eleitoral do brasileiro. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 11., 2018, Curitiba. **Anais eletrônicos** [...]. Rio de Janeiro: ABCP, 2018. p. 1-21.
- BARCELOS, Julia Rocha de. **Big data, algoritmos e microdirecionamento: desafios para a regulação da propaganda eleitoral**. 2019. 171 f. Tese (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.
- BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco/MUSCAT, Marcel Machado. Aspectos normativos da propaganda eleitoral na internet. **REDESG/Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global** – www.ufsm.br/redesg v. 1, n. 2, jul.dez/2012.
- BARROS, Flaviane de Magalhães. O processo, a jurisdição e a ação sob a ótica de Elio Fazzalari. **Virtuajus**. Revista Eletrônica da Faculdade Mineira de Direito. Belo Horizonte, 2003.
- BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- BARTH, Fernanda da Cunha. **O apelo ao voto útil nas eleições para prefeitura de Porto Alegre em 2004: Mídia, pesquisas de intenção de voto e comportamento eleitoral**. 2006. 106 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do

Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/13106>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BATISTA, Letícia Antonia; ALMEIDA JÚNIOR, Fernando Frederico de. Propaganda Política Eleitoral na Internet. **Revista JurisFIB**, ISSN 2236-4498, Volume IX, Ano IX, Dezembro de 2018, Bauru-SP.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa**. Referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Editora Ática, 1998.

BERNARDI, Dieison Picin Soares. Mais de cinco anos da vigência da lei 11.300/2006 no Brasil: valor jurídico da vedação da propaganda eleitoral afixada em locais (bens) públicos e marco de início de uma nova cultura no âmbito do direito eleitoral brasileiro. Ejesc, Florianópolis,

BERNARDINO, José Ezequiel Albuquerque. Há efetividade na execução fiscal realizada pela Justiça Eleitoral? **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Belém, p. 85-99, 2019.

BERTANI, Karine. A política entra no ar: evolução e características do horário gratuito de propaganda eleitoral. In **Revista Ciências Sociais em perspectiva**: p. 103-115, 1º sem, 2006.

BINENBOJM, Gustavo. **Liberdade igual**: o que é e por que importa. Rio de Janeiro: História Real, 2020.

BLASZAK, José Luís. Propaganda Eleitoral – novos tempos, novos desafios. **Revista do TRE/RS** 45, p. 143-166.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da Democracia**: uma das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 27ª edição, atualizada, São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

BORBA, Felipe. Propaganda negativa nas eleições presidenciais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 21, n.º 2, agosto, 2015.

BORBA, Julian. Cultura política, ideologia e comportamento eleitoral: alguns apontamentos teóricos sobre o caso brasileiro. **Opinião Pública**, Campinas, Vol. XI, nº 1, Março, 2005, p. 147-168.

BORGES, Jaqueline da Silva. Economia e instituições importam? Um estudo do comportamento eleitoral em países latino-americanos. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.10, p. 39-62, set.-dez, 2016.

BRINDEIRO, Geraldo. A liberdade de expressão e a propaganda eleitoral ilícita. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 28 n. 110 abr/jun de 1991.

BRITO, Auriney/LONGHI, João Victor Rozatti. Propaganda Eleitoral na Internet de acordo com a lei n.º 12.965/2014 – São Paulo: Saraiva, 2014.

BRITO, Maria Leticia Juliano Diniz. O comportamento eleitoral da Nova Direita: Análise do debate desenvolvido por Antônio Flávio Pierucci. **Revista Ciências Humanas** – Universidade de Taubaté (UNITAU) – BRASIL – Vol. 7, n.º 2, 2013.

BUCCI, Daniela. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**: limites materiais – São Paulo: Almedina, 2018.

BULOW, Oskar Von. La teoria de las excepciones procesales y los presupuestos procesales. Ediciones jurídicas Europa – América – Buenos Aires, 2015

CALVET, Igor Nogueira. **Determinantes do voto, corrupção e impacto eleitoral nas eleições presidenciais brasileiras de 2002 a 2010**. Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília – Instituto de Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2013.

CAMPELO, Cristiane Cavalcanti Barreto. A propaganda eleitoral antecipada após a lei n.º 13.165/2015 e a ferramenta de impulsionamento de publicações nas redes sociais. *Revista de Estudos Eleitorais*. Número 1, 2017, Recife.

CARDON, Dominique. As mobilizações de indivíduos na Internet. P 287-306. *In: Democracia Digital: Publicidade, instituições e confronto político*. Editora: UFMG, 2016.

DO CARMO, Erinaldo Ferreira do. Na TV e na rua: o horário eleitoral na formação do debate no espaço micropúblico. Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de doutor em Ciência Política. Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2010.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, 23, p. 115-126, nov. 2004.

CASTRO, Mônica Mata Machado de. Sujeito e estrutura no comportamento eleitoral. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.20, p. 7-19, 1992.

CAVALCANTE, Pedro. Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 21, n.º 1, abril, 2015, p. 87-104.

CERVI, Emerson Urizzi. Comportamento Eleitoral volátil e reeleição: as vitórias de Jaime Lerner no Paraná. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, 19, p. 123-134, Nov. 2002.

CHAIA, Vera. Internet e eleições: as comunidades políticas no Orkut nas eleições de 2006. **Logos 27: Mídia e democracia**. Ano 14, 2º semestre 2007.

CHAVES, Luiz Gustavo. Propaganda, coercibilidade e Justiça Eleitoral. **Revista de Doutrina e Jurisprudência** n.º 29, edição especial– Belo Horizonte: TRE/MG, p. 9-22.

COURA, Alexandre Basílio. Propaganda eleitoral antecipada: teoria funcionalista sistêmica versus teoria clássica da propaganda eleitoral. **Revista do TRE/RS** 47, p. 73-106.

D'AZEVEDO, Leonardo Cajueiro/ CAMPOS, Mauro Macedo. Abuso de poder nas eleições municipais: uma análise das decisões do Tribunais Regionais Eleitorais. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, vol. 6, n.º 2, ago. 2019, p. 35-57

DAHL, Robert A. A democracia e seus críticos. – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DANTAS, Humberto. O horário eleitoral gratuito na televisão e o padrão das coligações em eleições municipais. **Leviathan – Cadernos de Pesquisa Política** n. 5, PP. 1-14, 2012.

DEL PAPA, Rodrigo Rodrigues. Propaganda eleitoral na internet: limites do poder de polícia na Justiça Eleitoral. **Revista Democrática**, Cuiabá, v.5, p. 251-275, 2019.

DELGADO, José Augusto. A contribuição da Justiça Eleitoral para o aperfeiçoamento da democracia. **Revista dos Tribunais**, vol. 718/1995, p. 317-326.

DUARTE JUNIOR, Moacir Rodrigues. Propaganda eleitoral e suas nuances. **Revista de Doutrina e Jurisprudência** n.º 29 , edição especial– Belo Horizonte: TRE/MG, p. 23-36.

DWORKIN, Ronald. O Império do Direito. Tradução Luis Carlos Borges (revisão técnica Gildo Sá Leitão Rios; revisão de tradução Silvana Vieira) – 2. ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FESTUGATTO, Adriana Martins Ferreira/CRUZ, Marco Aurélio Rodrigues Cunha, MOZETIC, Vinicius Almada. O direito à informação e o impulsionamento de propaganda eleitoral na internet nas eleições de 2018. **Anais do 5º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede** (2019)

FIGUEIREDO, Marcus. A decisão do voto: democracia e racionalidade. Belo Horizonte: Editora UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.

FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. Novos Paradigmas do Direito Eleitoral. Belo Horizonte: Forum. 2016.

GILLET, Sérgio Augusto da Costa/MACEDO, Elaine Harzheim. Propagação de *fake news* e propaganda eleitoral; efeitos do *déficit* de juridicidade pelo Tribunal Superior Eleitoral sobre aplicativos de mensagens. **Revista do TRE/RS** 47, p. 17-48.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 16 ed. rev. E atual. São Paulo: Atlas, 2020.

GONÇALVES, Carlos Alberto; GONÇALVES FILHO, Cid; SANTOS, Marcos Ferreira; COSTA, Denise Rabelo. Como o povo decide seu voto? Um estudo de caso do comportamento do eleitor. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito Eleitoral** – 3 ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2018.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?** A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GUARNIERI, Fernando. Comportamento eleitoral e estratégia partidária nas eleições presidenciais no Brasil (2002-2010), **Opinião Pública**, Campinas, vol. 20, n.º 2, agosto, 2014, p. 157-177.

HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade, volume I, 2.ed – Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

JABUR, Gilberto Haddad. **Liberdade de pensamento e direito à vida privada**. São Paulo: RT, 2000.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli; DIAS, André Luiz Vieira. O comportamento eleitoral dos paulistas e dos brasileiros nas eleições de 2002 e 2014. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 23, n.º 1, jan.-abr., 2017.

LAMOUNIER, Bolivar. **Presidente Prudente: o crescimento da oposição num reduto arenista. Os Partidos e o Regime**. A lógica do processo eleitoral brasileiro, Rio de Janeiro, 2009, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

LOPES, Vivianny Kerin. **O papel do eleitor na fiscalização da propaganda eleitoral. Revista de Doutrina e Jurisprudência** n.º 29, edição especial– Belo Horizonte: TRE/MG, p. 37-47.

MACEDO, Elaine Harzheim. Normatização das eleições: A Justiça Eleitoral detém funções legislativas?. Direito Constitucional Eleitoral. Tratado de Direito Eleitoral – tomo 1- Belo Horizonte: Forum, 2018.

MACHADO, Caio; KONOPACKI, Marco. **Poder computacional: automação no uso do whatsapp nas eleições: estudo sobre o uso de ferramentas de automação para o impulsiona-**

mento digital de campanhas políticas nas eleições brasileiras de 2018. Rio de Janeiro: Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro, [2019?]. 21 p.

MACHADO, Raquel Cavalcanti. **Direito Eleitoral**. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

MADRUGA, Sidney Pessoa. Propaganda eleitoral: espécies: propaganda antecipada: propaganda na internet. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE**, Belo Horizonte, ano 5, n. 8, p. 145-180, jan./jun. 2013.

MAGALHÃES, Marco Túlio Reis. **O direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado como preceitos fundamentais**: a adpf 101 – proibição de importação de pneus usados. O Supremo por seus assessores/ coord. Beatriz Bastide Horbach e Luciano Felício Fuck – São Paulo: Almedina, 2014.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. **Eleições e Representação**. São Paulo: Lua Nova, 67, p.105-138, 2006.

MATOS, Heloiza. Lei falcão: o discurso possível na campanha eleitoral. HGPE: desafios e perspectivas nos 50 anos do horário gratuito de propaganda eleitoral no Brasil, Capivari, SP: Editora Nova Consciência, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

MIGUEL, Luis Felipe. Democracia e Representação. Território em disputa. –. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. ____ Discursos cruzados: telenoticiários, HGEP e a construção nacional. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, n.º 11, jan/jun 2004, p. 238-258.

MIRANDA, Jorge. **Direito Eleitoral** – Coimbra, Portugal: Almedina, 2018.

MOREIRA, Aline Boschi; SIERRA, Joana de Souza. Propaganda eleitoral negativa nas eleições: limitações à liberdade de expressão dos candidatos e dos eleitores. Porto Alegre: Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir, 2014.

NEISSER, Fernando Gaspar. **Crime e mentira na política**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2016.

NICHOLS, Bruno Washington; PIMENTEL, Pedro Chapaval. Eleições às prefeituras no Brasil: Propaganda eleitoral e o perfil de candidatos vencedores em 2016. **Revista Andina de Estudios Políticos**, 2017.

NINO, Carlos Santiago. Introdução à análise do direito. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código penal comentado – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

OLIVEIRA, Adriano; GADELHA, Carlos; COSTA, Simara. A (in)segurança pública explica o julgamento dos eleitores. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.9, n.1, p. 9-24, maio 2017.

OLIVEIRA, Adriano _____. O estado da saúde explica o julgamento do eleitor? **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 11, n.1, p. 67-78, jan.-abr, 2017.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Veloso de. A teoria da escolha racional e o comportamento eleitoral neopentecostal. **Pensamento Plural**, Pelotas, janeiro – junho de 2012.

OLIVEIRA, Maria Alessandra Brasileiro de. A propaganda eleitoral e sua imprescindibilidade no estado democrático de direito. THEMIS – Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, 2016.

OSÓRIO, Aline. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Forum, 2017.

PAIN, Gustavo Bohrer; LO PUMO, Caetano Cuervo. Democracia, igualdade de oportunidades e o horário eleitoral gratuito: a nova redação do art. 47, §2º, incisos I e II, da lei nº 9.504/1997. **Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, v. 9, n. 2, p. 63-82, maio/ago. 2014.

PANKE, Luciana; MACEDO, Roberto Gondo. **Hgpe**: Desafios e Perspectivas nos 50 anos do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral no Brasil. Editora Nova Consciência, 2013, Capivari, São Paulo.

PECCININ, Luiz Eduardo. Princípio da liberdade da propaganda política, propaganda eleitoral antecipada e o artigo 36-A da Lei Eleitoral. **Paraná Eleitoral**. v.2 n.3 p. 321-324.

PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; PECCININ, Luiz Eduardo. A tutela específica da propaganda eleitoral na internet: entre a liberdade e o controle do debate político virtual.

PEREIRA, Luiz Márcio; MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda Política**: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

PINTO, Djalma. Direito eleitoral. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2003, p. 208.

QUEIROZ, Adolpho. **50 anos do horário gratuito de propaganda eleitoral, HGPE**. Origens, avanços e desafios. P. 29-36. HGPE: Desafios e perspectivas nos 50 anos do horário gratuito de propaganda eleitoral no Brasil/Luciana Panke, Roberto Gondo Macedo, (orgs.) Capivari, SP: Editora Nova Consciência, 2013.

RABELLO FILHO, Benjamim Alves. **Partidos políticos no Brasil**: doutrina e legislação. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2001.

RADMANN, Elis Rejana Heinemann. **O eleitor brasileiro**. Uma análise do comportamento brasileiro. Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral** – 17 ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2019.

RAMOS, Luciana de Oliveira; RAIS, Diogo. A liberdade de expressão e o controle sobre o conteúdo da propaganda eleitoral: uma perspectiva comparada. **Propaganda eleitoral**. Tratado de Direito Eleitoral, Tomo 4/Luiz Fux, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Walber de Moura Agra (Coord.); Luiz Eduardo Peccinin (Org.). – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

REBELLO, Maurício Michel. Decisão Eleitoral Esclarecida de Informação Política Andam Juntas? **Revista Política Hoje**, Vol. 20, n. 1, 2011.

RENNÓ, Lucio R. Escândalos e voto: as eleições presidenciais brasileiras de 2006. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 13, nº 2, novembro, 2007, p.260-282.

RIBAS, Vinicius de Lara. **Entre o empirismo e a Teoria**: uma análise da produção científica nacional sobre comportamento eleitoral (1956-2014) – Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2016.

RODRIGUES, Ricardo. Abuso do poder político e manipulação da máquina administrativa com fins eleitorais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 32, n.128 out/dez 1995.

- SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. 345f. 2010. Tese de dissertação para obtenção do grau de Doutorado em Direito – Programa de Pós-Graduação em Direito, Curso de Doutorado em Direito do Estado, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.
- SANTOS, Eurico A. Gonzalez Cursino dos. Da compatibilidade entre propaganda eleitoral gratuita e “responsabilidade comunicativa”. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 41 n. 161 jan/mar. 2004.
- DOS SANTOS, Maria Stephany dos. A pré-campanha eleitoral. **Revista dos Tribunais**, vol. 993/2018, p. 27-45.
- SILVA, Henrique Neves da. Propaganda eleitoral na imprensa escrita e a liberdade editorial de apoio político. *In*: FUX, Luiz, PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Propaganda Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 197-215, (Tratado de Direito Eleitoral, vol. 4) ISBN 978-85-450-0499-8.
- SILVA, Lutemberg de Souza. O poder da fé: existe abuso de poder religioso nas eleições? **REDESP**, n.º 2, junho/2018.
- SILVA, Nathalia Ferreira. A propaganda eleitoral na internet e o Princípio Constitucional Estruturante da Máxima Igualdade na disputa eleitoral. **Revista de Estudos Eleitorais**. Recife, v. 1, n. 2, p. 35-40, dez-2017.
- SILVEIRA, Marilda de Paula; RABELO, Mariana Albuquerque. **Revista do Tribunal Regional Eleitoral-RS**. A nova cláusula de desempenho e a cláusula de desempenho que o STF não decidiu: fragmentação partidária ou livre participação das minorias?
- SOARES, Glaúcio Ary Dillon. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- SOARES, Marcos Antônio Striquer. **Delimitação dos princípios básicos para a realização de propaganda eleitoral com vistas ao aperfeiçoamento da democracia**. **Revista de Direito Público**, Londrina, v.5, n.2, p.123-140, ago. 2010.
- SOTO, William. Função normativa da Justiça Eleitoral: uma análise sobre as formas de legitimação da regulamentação das eleições pelo Tribunal Superior Eleitoral. **Revista do TRE/RS/Tribunal Regional Eleitoral**, Rio Grande do Sul. – Vol. 1, n. 1 (set./dez. 1996)
- SOUZA, Lourival de Jesus Serejo. Direito de Resposta. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 33 n. 130 abr/jun. 1996.
- STEIBEL, Fabro. Feios, sujos e malvados: juízes e a campanha eleitoral de 2002 na TV, Rio de Janeiro: E-papers, 2007.
- SUNSTEIN, Cass R. **A verdade sobre os boatos**: como se espalham e por que acreditamos neles. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- TEIXEIRA, Tarcisio. A internet como veículo para propaganda eleitoral. **Revista dos Tribunais**: vol. 993/2018, p. 163-177.
- TESSEROLI, Ricardo. Problemas do Brasil vs Temas de Campanha: um estudo HGPE nas eleições presidenciais de 2014. *In*: SEMINÁRIO MÍDIA, POLÍTICA E ELEIÇÕES, 3., 2016, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2016.
- THALER, Richard H./SUNSTEIN, Cass R. **Nudge: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade** – 1ª Ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

TREIN, Sérgio Roberto. O duplo papel das pesquisas eleitorais: eleitora de quem está na frente, adversária de quem está atrás. Trabalho apresentado ao NP03 – Publicidade, Propaganda e Marketing do V Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom.

TRINDADE, Fernando. Financiamento eleitoral e pluralismo político. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 41 n. 161 jan/mar. 2004.

VEIGA, Luciana Fernandes; SANTOS, Sandra Avi dos. O referendo das armas no Brasil. Estratégias de campanha e comportamento do eleitor. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 23, n.º 66, fevereiro de 2008.

VERSOLA, Humberto Luis. Democracia *on-line* e os desafios da propaganda eleitoral falsa na internet e mídias sociais. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 1-19, 14 ago. 2020. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI. <http://dx.doi.org/10.26668/indexlawjournals/2525-9660/2020.v6i1.6458>. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/6458>. Acesso em: 05 jan. 2021.

VIANA, Daniel Augusto Sabec; SIMÃO FILHO, Adalberto. Democracia, Propaganda Eleitoral e Proteção de Dados. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE PROCESSO COLETIVO E CIDADANIA, 8., 2020, Ribeirão Preto. **Anais [...]**. Ribeirão Preto: Unaerp, 2020. p. 156-173. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/download/2190/1598>. Acesso em: 05 jan. 2021.

ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral – 7.ed. rev. Ampl. e atual. – Salvador: Editora JusPodivm, 2020.