



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Consulta n. 0600292-44.2020.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE

Assunto: CONSULTA

Partes: JOSE AMARO AZEVEDO DE FREITAS (VEREADOR)
REPUBLICANOS – PORTO ALEGRE

Relator: DES. CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ

PARECER

CONSULTA. COMPETÊNCIA DO TRE-RS. REQUISITO TEMPORAL PREENCHIDO. LEGITIMIDADE ATIVA DE VEREADOR. CONSULTA FORMULADA EM TERMOS HIPOTÉTICOS. CONHECIMENTO. MÉRITO. CONSULTA RESPONDIDA COMO SEGUE:

1) Não é aplicável a vedação prevista no art. 1º, § 1º, inc. I, da EC 107/2020 c/c o art. 45, § 1º, da Lei n. 9.504/97 à programação veiculada através de página de pré-candidato em rede social na internet.

2) Não há violação à legislação eleitoral caso entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil na rede social de pré-candidato, manifestem voluntariamente o apoio à sua candidatura;
2.1) haverá violação à legislação eleitoral se o apoio voluntário à candidatura por parte de entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil da rede social de pré-candidato, comunicador social no exercício da profissão, ocorrerem em um contexto em que reste caracterizado ato de pré-campanha, como na hipótese da manifestação de apoio à candidatura ser precedida de pedido de apoio político, divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

3) O influenciador digital, que seja pré-candidato, poderá manter os anúncios em sua rede social, desde que não realize qualquer ato de pré-campanha na mesma, sob pena de violação ao disposto nos arts. 36, *caput* c/c art. 36-A, §§ 2º e 3º, da Lei das Eleições, sujeitando-se à sanção prevista no § 3º do art. 36 da LE, sem prejuízo de eventual AIJE por uso indevido dos meios de comunicação social.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada por JOSE AMARO DE AZEVEDO FREITAS, vereador em Porto Alegre, questionando:

(1) no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que em determinados dias da semana, faça entrevistas, no formato de "lives, transmissões ao vivo" com artistas, ex-jogadores, jornalistas, através de seu perfil e página na rede social, é necessário que este pré-candidato se desincompatibilize ou deixe de realizar as entrevistas em formato de "lives transmissões ao vivo" na sua rede social, consoante os prazo estabelecidos pela PEC 18/20 para vedação de apresentação ou participação de programa em rádio ou TV?

(2) no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que em determinados dias da semana, faça entrevistas, no formato de "lives transmissões ao vivo" com artistas, ex-jogadores, jornalistas, através de seu perfil na rede social, estaria infringindo a legislação eleitoral, caso os entrevistados, voluntariamente, expressem apoio a candidatura do candidato?

(3) no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que trabalha com anúncios de produtos em sua rede social, sendo um "influencer digital", tendo contratos publicitários que garantem a subsistência do candidato mediante o anúncio de marcas em sua rede social, estaria infringindo a legislação eleitoral se continuasse a trabalhar com os anúncios em sua rede social?

A Seção de Produção e Gestão de Conhecimento Técnico-Jurídico (integrante da Secretaria Judiciária do TRE-RS) colacionou o inteiro teor de precedentes jurisprudenciais e doutrina sobre a matéria (IDs 6329733 a 6330783), cumprindo o disposto no art. 93 do Regimento Interno do TRE/RS¹.

1 Art. 93. Após distribuição do feito, este será remetido à Secretaria Judiciária, para que informe, no prazo de cinco (5) dias, o que consta nos seus assentamentos acerca da matéria objeto da consulta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em seguida, vieram os autos para parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARES

A apresentação de consulta à Justiça Eleitoral está prevista no Código Eleitoral e foi regulamentada, no âmbito do Rio Grande do Sul, pelo Regimento Interno do TRE-RS, nos seguintes termos:

Código Eleitoral

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos **Tribunais Regionais**:

(...)

VIII - responder, sobre **matéria eleitoral**, às consultas que lhe forem feitas, **em tese**, por **autoridade pública** ou partido político;

RITRE-RS

Art. 92. O Tribunal conhecerá das consultas formuladas **em tese**, sobre **matéria de sua competência**, por **autoridade pública** ou diretório regional de partido político.

Parágrafo único. **Não serão conhecidas** consultas formuladas **durante o período eleitoral** definido em calendário expedido pelo Tribunal Superior Eleitoral e as versadas sobre **matéria já respondida** pelo Tribunal Superior Eleitoral ou por esta Corte.

Analisando o presente caso à luz dos dispositivos transcritos observa-se que que:

(i) o TRE-RS é competente para responder à consulta;

(ii) foi apresentada por vereador em Porto Alegre, no exercício do mandato², em nome próprio (conforme evidencia o instrumento de procuração

² <https://www.camarapoa.rs.gov.br/vereadores/jose-freitas>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

outorgado ao advogado – ID 6299983), sendo considerado autoridade pública para fins de consulta (v.g. CTA 88-88.2016.6.21.0000)³;

(iii) versa sobre matéria eleitoral (incidência ou não do art. 1º, § 1º, inc. I, da EC 107/2020 c/c o art. 45, § 1º, da Lei das Eleições à hipótese mencionada e questiona sobre caracterização de propaganda eleitoral antecipada);

(iv) foi apresentada em forma hipotética e abstrata, visto que, pela forma em que versada, os efeitos da resposta à consulta teriam aptidão para replicação em uma multiplicidade de casos;

(v) não foi respondida em consultas anteriores pelo TSE ou pelo TRE-RS, conforme precedentes jurisprudenciais informados pela Secretaria Judiciária dessa Corte Eleitoral (nos quais apenas são tangenciados aspectos do ponto trazido ao debate);

(vi) não afronta qualquer restrição temporal.

Tem-se, assim, que a presente consulta atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 30, VIII, do Código Eleitoral c/c art. 92 do RITRE-RS, devendo, pois, ser conhecida.

3Consulta. Vereador. Prazo de desincompatibilização de servidor público. Eleições 2016. Questionamentos elaborados de modo genérico e por autoridade pública. **Requisitos objetivos e subjetivos atendidos, à luz do disposto no art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral.** Os servidores públicos devem se afastar do exercício de seus cargos nos três meses anteriores ao pleito, conforme previsão contida na Lei Complementar n. 64/90. As inovações introduzidas pela Lei n. 13.165/15, modificando o período em que realizadas as convenções partidárias, não geram reflexos nos prazos de desincompatibilização. Na condição de pré-candidato, o requerimento de afastamento junto à Administração Pública deverá ser instruído com certidão expedida pelo partido, atestando a aptidão para participar da convenção da sigla. Garantida a percepção dos vencimentos integrais durante o afastamento, ficando a licença condicionada à aprovação da candidatura pela agremiação. Preservados, todavia, caso não seja escolhido, os proventos recebidos desde o afastamento até a convenção, desde que demonstrada a efetiva participação. Conhecimento. (Consulta n 8888, ACÓRDÃO de 14/07/2016, Relator(aqwe) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 127, Data 15/07/2016, Página 4) (grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – MÉRITO

A **primeira questão** objeto da consulta é a seguinte:

no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que em determinados dias da semana, faça entrevistas, no formato de "lives, transmissões ao vivo" com artistas, ex-jogadores, jornalistas, através de seu perfil e página na rede social, é necessário que este pré-candidato se desincompatibilize ou deixe de realizar as entrevistas em formato de "lives transmissões ao vivo" na sua rede social, consoante os prazo estabelecidos pela PEC 18/20 para vedação de apresentação ou participação de programa em rádio ou TV?

O prazo a que alude a indagação encontra-se disciplinado pelo art. 1º, § 1º, inc. I, da EC n. 107/2020⁴, com a seguinte redação:

Art. 1º As eleições municipais previstas para outubro de 2020 realizar-se-ão no dia 15 de novembro, em primeiro turno, e no dia 29 de novembro de 2020, em segundo turno, onde houver, observado o disposto no § 4º deste artigo.

§ 1º Ficam estabelecidas, para as eleições de que trata o *caput* deste artigo, as seguintes datas:

I - **a partir de 11 de agosto, para a vedação às emissoras para transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato**, conforme previsto no § 1º do art. 45 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997;

O § 1º do art. 45 da Lei das Eleições, referido no dispositivo da EC 107/2020, localiza-se no tópico denominado “Da Propaganda Eleitoral no Rádio e na Televisão” e preceitua, *in verbis*:

Art. 45 (...)

(...)

4 Adia, em razão da pandemia da Covid-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 1º A partir de 30 de junho do ano da eleição, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato, sob pena, no caso de sua escolha na convenção partidária, de imposição da multa prevista no § 2º e de cancelamento do registro da candidatura do beneficiário.

A resposta ao aludido questionamento deve ser negativa.

Nesse sentido, a vedação às emissoras de rádio e televisão para transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato não se estende às redes sociais, cuja forma de comunicação não se assemelha àquelas.

Observa-se que a Lei 9.504/97, em sua redação original, equiparava a *internet* às emissoras de rádio e televisão no que tange às restrições à propaganda eleitoral. Todavia, as alterações promovidas pela Lei 12.034/2009 (mais especificamente, a revogação do § 3º do art. 45)⁵ deixam clara a intenção do legislador brasileiro de diferenciar esses meios de comunicação.

Um primeiro motivo para diferenciação está em que as emissoras de televisão e rádio estão sujeitas à concessão, permissão ou autorização por parte do poder público (art. 223 da CF/88), ao contrário da imprensa escrita e dos sítios hospedados na internet, aí incluídas a rádio web e televisão web.

Ademais, um segundo motivo de diferenciação está em que o acesso à programação disponibilizada em redes sociais, conquanto

5 Na sua redação original, o art. 45, *caput*, da Lei 9.504/97 estipulava o dia 1º de julho para início da propaganda eleitoral; seus incisos descreviam condutas vedadas às emissoras de rádio e televisão (*v.g.*, tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação); e seu § 3º previa que “As disposições deste artigo aplicam-se aos sítios mantidos pelas empresas de comunicação social na Internet e demais redes destinadas à prestação de serviços de telecomunicações de valor adicionado”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

potencialmente acessíveis a todos, pressupõem uma conduta ativa do internauta, o que não se faz tão presente no tocante aos programas de rádio e televisão aberta que são acessados com a mera troca de canais.

Por outras palavras, o simples ingresso na rede social não gera imediato acesso ao conteúdo publicado pelos demais usuários da rede social, sendo necessária pesquisa pelo específico nome de um perfil (v.g. `tre_rs` no *Instagram*) ou de um canal (v.g. `TRE Gaúcho` no *YouTube*) ou pesquisa por assunto (v.g. `Eleições 2020`).

O certo é que, atualmente, a própria Lei das Eleições distingue as regras alusivas à propaganda eleitoral no rádio e na televisão das condutas praticadas através da internet, estabelecidas que estão em tópicos distintos (arts. 44 a 57, e art. 57-A a 57-J), o mesmo se dando em relação à propaganda antecipada, como se pode ver da redação do art. 36-A, inc. I, da LE⁶, que exige o tratamento isonômico a ser dado apenas pelas emissoras de rádio e televisão.

Na resposta ao questionamento posto, não se pode olvidar, igualmente, do disposto no art. 38 da Resolução TSE n. 23.610/2019:

Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J).

É possível que, com a difusão do acesso às mídias digitais, se passe a entender necessário estender novamente à internet as restrições

6

Art. 36-A (...)

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

atualmente existente para rádio e TV tradicionais, contudo na falta de previsão legal atual nesse sentido, seja na Lei das Eleições ou mesmo na resolução editada para regular a propaganda para as eleições de 2020 (Resolução TSE n. 23.610/2019), não é possível, em sede de consulta, estabelecer nova vedação por analogia, sob pena de violação ao princípio da legalidade, notadamente em se tratando de proibição cujo descumprimento importa no cancelamento do registro da candidatura, como é o caso do § 1º do art. 45 da LE.

Logo, a primeira pergunta da consulta deve ser respondida no sentido de *não ser aplicável a vedação prevista no art. 1º, § 1º, inc. I, da EC 107/2020 c/c o art. 45, § 1º, da LE à programação veiculada através de página de pré-candidato em rede social na internet.*

A **segunda questão** objeto da consulta é a seguinte:

no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que em determinados dias da semana, faça entrevistas, no formato de “lives transmissões ao vivo” com artistas, ex-jogadores, jornalistas, através de seu perfil na rede social, estaria infringindo a legislação eleitoral, caso os entrevistados, voluntariamente, expressem apoio a candidatura do candidato?

A consulta faz referência à pré-candidatura, portanto, busca o consulente saber se, com o recebimento de apoio à candidatura em eventuais “lives” realizadas em seu perfil na rede social, em entrevista com artistas, ex-jogadores, jornalistas, estaria configurada propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento.

Importante esclarecer que adotaremos como premissa que a consulta, da forma como deduzida, busca orientação quanto à conduta de comunicador social no exercício da profissão. Assim entendemos, pois a menção à realização de entrevista com artistas, ex-jogadores e jornalistas, caracteriza



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

página destinada efetivamente à comunicação de massa (com o público em geral). Outrossim, a comunicação de massa através da internet vem sempre acompanhada de publicidade, caracterizando atividade profissional, o que inclusive é objeto do último questionamento.

Ademais, temos que a condição de comunicador social no exercício da profissão, e aqui nos referimos à comunicação de massa através da internet, não depende de graduação específica, na linha do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 511.961-SP, transitado em julgado em 08.10.2019, vez que, como referido naquele julgado, o pleno exercício da liberdade de manifestação e de expressão não pode ser condicionado à exigência de diploma de curso superior.

Feito esse esclarecimento, antes de adentrarmos na análise do segundo questionamento apresentado na consulta, cumpre tecer breves considerações a respeito da definição da propaganda eleitoral antecipada sujeita à pena de multa.

Ao longo do tempo, houve significativa mudança legislativa e jurisprudencial a respeito da definição de propaganda eleitoral antecipada.

Antes da vigência das Leis ns. 12.034/2009 e 13.165/2015, era considerada propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação no período anterior a 5 de julho do ano eleitoral que buscasse levar ao eleitor o entendimento de que dado pré-candidato era melhor qualificado ao exercício do mandato eletivo. A violação à norma importava em sanção no valor de 20.000 a 50.000 Ufirs ou o equivalente ao custo da propaganda, se este fosse maior.

Em 2009, com o advento da Lei n. 12.034, houve redução da sanção pecuniária, que foi fixada entre as balizas de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Já na reforma eleitoral trazida pela Lei 13.165/2015, a mudança foi substancial, sendo concedida uma maior liberdade de manifestação na pré-campanha, permitida a *menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos*, vedando-se apenas o pedido expresso de voto, conforme art. 36-A da Lei das Eleições.

A razão para essa maior liberdade no período de pré-campanha decorreu da redução, igualmente pela Lei 13.165/2015, do período de campanha. Se antes a propaganda eleitoral era permitida desde 5 de julho do ano da eleição, com a reforma de 2015, passou a ser permitida apenas após 15 de agosto. Reduzindo-se para, aproximadamente, 45 (quarenta e cinco) dias o período de campanha.

Com a redução do período de campanha, é natural que haja maior liberdade para a realização de pré-campanha, de forma a que o eleitor possa melhor conhecer os futuros candidatos. É certo que a redução do período de campanha, com menor exposição perante os eleitores, somente beneficiaria os políticos que já exercem mandatos eletivos e que, por isso mesmo, já possuem maior visibilidade. Destarte, a regra do art. 36-A da Lei das Eleições, em princípio, se coaduna com os anseios da sociedade por uma maior renovação na política, permitindo que novos candidatos se façam conhecidos dos eleitores.

Sobre a evolução legislativa e jurisprudencial do referido dispositivo, o Min. Edson Fachin, relator do **Recurso Especial Eleitoral n. 060022731**⁷ (*leading case* para as eleições de 2018) traçou o seguinte histórico:

Nas eleições anteriores a 2010, havia total proibição de propaganda eleitoral antes do dia 5 de julho (posteriormente modificado para o dia 15 de agosto), de modo que nenhuma referência à pretensão a um cargo eletivo poderia ser

⁷ Recurso Especial Eleitoral nº 060022731, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 123, Data 01/07/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

manifestada, à exceção da propaganda intrapartidária, com vistas à escolha em convenção.

A jurisprudência do TSE alcançava, também, a divulgação de fatos que levassem o eleitor a não votar em determinada pessoa, provável candidato, caracterizando-se o ato como propaganda eleitoral antecipada, negativa. Da mesma forma, era coibida a mensagem propagandística subliminar ou implícita que veiculasse eventual pré-candidatura, como a referência de que determinada pessoa fosse a mais bem preparada para o exercício de mandato eletivo.

A partir das eleições de 2010, porém, criou-se a figura do pré-candidato, sendo lícita a sua participação em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não houvesse pedido de votos, exigindo-se das emissoras de rádio e de televisão apenas o dever de conferir tratamento isonômico.

Nas eleições de 2014, a Lei nº 12.891/2013 ampliou a possibilidade do debate político-eleitoral, permitindo a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar de planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições. Além disso, tornou lícita a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, retirou a proibição de menção a possível candidatura, vedando apenas o pedido de votos.

Nas eleições de 2016, a pré-campanha foi consideravelmente ampliada, pois a Lei nº 13.165/2015 permitiu a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, além de diversos atos que podem ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet, com a única restrição de não haver pedido explícito de voto. Ou seja, à exceção dessa proibição, não há, atualmente, uma diferença substancial para os atos de propaganda antes e depois do chamado “período eleitoral” que se inicia com as convenções dos partidos políticos.

Essa mudança legislativa, prossegue o Min. Edson Fachin, “gerou muito debate na doutrina, relativamente ao seu alcance e limites, projetando-se sobre a compreensão interpretativa conferida pela jurisprudência”. Continua:

A principal razão do dissenso doutrinário e jurisprudencial tem origem no efeito derogatório operado pela Lei nº 13.165/2015 sobre a consolidada jurisprudência que se formou no passado



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que vedava a propaganda extemporânea subliminar, aliado à própria falta de tecnicismo do art. 36-A.

Com efeito, apesar de a lei permitir a realização de propaganda antes do período eleitoral, com a vedação apenas do pedido explícito de voto, o *caput* do artigo inicia sua dicção com a cláusula de que esses atos típicos de campanha “não configuram propaganda eleitoral antecipada”.

Revela-se, aqui, de forma evidente, que a destacada expressão tem apenas a pretensão de afastar a ilicitude reconhecida no passado que sancionava a “propaganda eleitoral antecipada”. Antes da modificação legislativa, era comum a identificação do ilícito de “propaganda eleitoral antecipada”, havendo grande debate sobre sua caracterização, nas hipóteses de “propaganda negativa”. Havia, portanto, uma compreensão de que todo ato de divulgação de candidatura, anterior ao período crítico, era ilícito, daí a manifesta intenção do legislador em deixar evidente sua ampla permissão, a partir da reforma eleitoral de 2015.

Acerca do texto do art. 36-A da LE, o Min. Luís Roberto Barroso, relator do **Recurso Especial Eleitoral n. 060048973**⁸, acrescenta que, ao conferir nova redação ao dispositivo, “o legislador realizou ponderação entre a liberdade de expressão e outros valores contrapostos, em especial a igualdade de oportunidades, **optando por permitir diversas condutas aos pré-candidatos, desde que ausente o pedido explícito de votos**”.

Logo, desde o pleito de 2016, restou **ampliada a proteção à liberdade de expressão no período de pré-campanha**.⁹

Contudo, cumpre à Justiça Eleitoral impedir que essa maior

8 Recurso Especial Eleitoral nº 060048973, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 45, Data 06/03/2020, Página 90-94.

9 Alinhado a essa diretriz, ao art. 38 da Resolução TSE n. 23.610/2019 (editado com fundamento no art. 57-J da LE), consignou que:

Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J).

§ 1º Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

liberdade de pré-campanha não redunde em abuso do poder econômico ou político, caso contrário, ao invés do livre debate servir para que os eleitores estejam bem informados sobre os diversos candidatos, o que se verá é o direcionamento aos eleitores apenas de informações dos pré-candidatos que possuam maiores recursos financeiros, em evidente afronta ao princípio da igualdade.

Debruçando-se sobre a questão, o colendo Tribunal Superior Eleitoral definiu balizas para estabelecer o que deve ser considerado propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento. Nesse sentido, caracterizada a finalidade eleitoral da propaganda (não sendo, portanto, um indiferente eleitoral), para que a mesma seja considerada propaganda eleitoral antecipada sujeita à multa são necessários os seguintes requisitos: **(i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.**

Outrossim, existe uma vedação legal específica a determinados pré-candidatos que tem por finalidade garantir o princípio da igualdade de oportunidade entre os candidatos. Trata-se da vedação prevista no § 3º do art. 36-A da Lei das Eleições, aplicável aos comunicadores sociais no exercício da profissão.

Nesse sentido, o § 2º do art. 36-A da LE¹⁰ refere que nas hipóteses dos incisos I a VI do mesmo artigo, dentre as quais esta a *divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais (inc. V), são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-*

10 § 2º Nas hipóteses dos incisos I a VI do **caput**, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

Porém, tal permissivo não é aplicável aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão, nos termos do § 3º do mesmo artigo 36-A¹¹. É dizer, aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão é vedado, na pré-campanha, o pedido de apoio político, a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

Nesse sentido, fica claro do dispositivo legal que o perfil/página/canal na rede social destinado ao público em geral e devidamente remunerado por anúncios ou outra forma de monetização (que caracteriza a condição de comunicador social no exercício da profissão) de pré-candidato não pode ser utilizado para qualquer ato de pré-campanha. O objetivo disso é assegurar a igualdade de oportunidade entre os candidatos, vez que, de regra, o comunicador social digital possui um alcance junto ao eleitorado muito maior do que o candidato que não se encontra nessa condição.

Apenas para darmos um exemplo, basta pensar no alcance do *youtuber* Felipe Neto, que possui, nesta data, aproximadamente 39.000.000 (trinta e nove milhões) de inscritos.

Por outro lado, o consulente questiona apenas se o apoio voluntário de entrevistados supostamente também conhecidos do público em geral (artistas, ex-jogadores, etc.) em programa na internet do pré-candidato seria ilícito.

11 § 3º O disposto no § 2º não se aplica aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para o pleito de 2020, em relação à liberdade de apoio político manifestado pela internet, inclusive antes do período de campanha, é expressa nos termos dos arts. 27 e 28 da Resolução TSE n. 23.610/2019, *in verbis*:

Art. 27. É permitida a propaganda eleitoral na internet a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 57-A).

§ 1º A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatos, partidos ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo se aplica, inclusive, às manifestações ocorridas antes da data prevista no caput, ainda que delas conste mensagem de apoio ou crítica a partido político ou a candidato, próprias do debate político e democrático.

Art. 28. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, I a IV):

(...)

§ 6º A manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político, não será considerada propaganda eleitoral na forma do inciso IV, desde que observados os limites estabelecidos no § 1º do art. 27 desta Resolução e a vedação constante do § 2º deste artigo.

(...)

Como referido nos dispositivos acima transcritos, a ***livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatos, partidos ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos***, sendo essa regra aplicável inclusive no período de pré-campanha. Não sendo considerada propaganda eleitoral a ***manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político***.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, em princípio, não haveria vedação à manifestação voluntária de apoio à candidatura por parte de entrevistados em programa realizado na internet por comunicador social no exercício da profissão.

Há, contudo, que se ter ciência de que essa resposta abre a possibilidade de fraude à lei, bastando ao pré-candidato, comunicador social, acertar, previamente à entrevista, o apoio “voluntário” do entrevistado ou conduzir a entrevista de modo a realizar verdadeiro ato de pré-campanha.

Ciente, portanto, que o apoio político na hipótese em tela pode ser facilmente desvirtuado, deve restar claro da consulta que, apesar da possibilidade de manifestação do entrevistado, o contexto em que realizado o apoio político é que demonstrará se o mesmo se deu dentro de um ambiente de pré-campanha, vedado ao comunicador social no exercício da profissão.

Logo, a segunda questão da consulta deve ser respondida no sentido de que: *a) não há violação à legislação eleitoral caso entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil na rede social de pré-candidato, manifestem voluntariamente o apoio à sua candidatura; b) haverá violação à legislação eleitoral se o apoio voluntário à candidatura por parte de entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil da rede social de pré-candidato, comunicador social no exercício da profissão, ocorrerem em um contexto em que reste caracterizado ato de pré-campanha, como na hipótese da manifestação de apoio à candidatura ser precedida de pedido de apoio político, divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.*

A **terceira questão** objeto da consulta foi formulada nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

no caso de um pré-candidato “X”, de um município qualquer “y”, que trabalha com anúncios de produtos em sua rede social, sendo um “influencer digital”, tendo contratos publicitários que garantem a subsistência do candidato mediante o anúncio de marcas em sua rede social, estaria infringindo a legislação eleitoral se continuasse a trabalhar com os anúncios em sua rede social?

Como se extrai do questionamento, estamos novamente falando sobre pré-campanha, portanto, aqui reeditamos os esclarecimentos a respeito feitos no tópico anterior.

Neste ponto, como mencionado, o colendo Tribunal Superior Eleitoral definiu balizas para estabelecer o que deve ser considerado propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento. Nesse sentido, caracterizada a finalidade eleitoral da propaganda (não sendo, portanto, um indiferente eleitoral), para que a mesma seja considerada propaganda eleitoral antecipada sujeita à multa são necessários os seguintes requisitos: **(i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.**

Ademais, ao comunicador social no exercício da profissão restou vedada a prática de atos de pré-campanha (§ 3º do art. 36-A da Lei das Eleições). Aqui não há dúvida de que o influenciador digital, âmbito da consulta, é um comunicador social no exercício da profissão, pois comunica-se com o público em geral e de forma remunerada, aplicando-se aqui o que decidido pelo STF, no julgamento do RE 511.961-SP, em relação à não exigência de diploma de curso superior para o exercício da livre manifestação do pensamento. É dizer, não há necessidade de diploma de curso superior em comunicação social para enquadrar-se um influenciador digital na vedação prevista no § 3º do art. 36-A da Lei das Eleições.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com isso, não há dificuldade em responder ao questionamento, pois um influenciador digital, não poderá realizar sua pré-campanha na rede social que utiliza para comunicar-se com seu público e onde é remunerado através de anúncios, por força do § 3º do art. 36-A da Lei das Eleições. Não podem coexistir, portanto, na rede social do influenciador digital a remuneração da atividade e a pré-campanha.

O influenciador digital, que seja pré-candidato, poderá manter os anúncios em sua rede social, desde que não realize qualquer ato de pré-campanha na mesma, sob pena de violação ao disposto nos arts. 36, *caput c/c* art. 36-A, §§ 2º e 3º, da Lei das Eleições, sujeitando-se à sanção prevista no § 3º do art. 36 da LE¹², sem prejuízo de eventual AIJE por uso indevido dos meios de comunicação social (art. 22 da LC 64/90¹³).

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral opina pelo conhecimento da presente consulta e, no mérito, para que as indagações feitas sejam respondidas como segue:

12 Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.

(...)

3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

13 Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1) Não é aplicável a vedação prevista no art. 1º, § 1º, inc. I, da EC 107/2020 c/c o art. 45, § 1º, da Lei n. 9.504/97 à programação veiculada através de página de pré-candidato em rede social na internet.

2) Não há violação à legislação eleitoral caso entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil na rede social de pré-candidato, manifestem voluntariamente o apoio à sua candidatura; **2.1)** haverá violação à legislação eleitoral se o apoio voluntário à candidatura por parte de entrevistados, em transmissões ao vivo através do perfil da rede social de pré-candidato, comunicador social no exercício da profissão, ocorrerem em um contexto em que reste caracterizado ato de pré-campanha, como na hipótese da manifestação de apoio à candidatura ser precedida de pedido de apoio político, divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

3) O influenciador digital, que seja pré-candidato, poderá manter os anúncios em sua rede social, desde que não realize qualquer ato de pré-campanha na mesma, sob pena de violação ao disposto nos arts. 36, *caput* c/c art. 36-A, §§ 2º e 3º, da Lei das Eleições, sujeitando-se à sanção prevista no § 3º do art. 36 da LE, sem prejuízo de eventual AIJE por uso indevido dos meios de comunicação social.

Porto Alegre, 02 de agosto de 2020.

Fábio Nesi Venzon

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL