

# **XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE**

**DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS I**

**CARLOS MARDEN CABRAL COUTINHO**

**JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA**

**YURI NATHAN DA COSTA LANNES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito, Governança e novas tecnologias I [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos Marden Cabral Coutinho; José Renato Gaziero Cella; Yuri Nathan da Costa Lannes. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-813-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Governança e novas tecnologias. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE**

## **DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS I**

---

### **Apresentação**

No XXX Congresso Nacional do CONPEDI, realizado nos dias 15, 16 e 17 de novembro de 2023, o Grupo de Trabalho - GT “Direito, Governança e Novas Tecnologias I”, que teve lugar na tarde de 15 de novembro de 2023, destacou-se no evento não apenas pela qualidade dos trabalhos apresentados, mas pelos autores dos artigos, que são professores pesquisadores acompanhados de seus alunos pós-graduandos. Foram apresentados 23 (vinte e três) artigos objeto de um intenso debate presidido pelos coordenadores e acompanhado pela participação instigante do público presente na Faculdade de Direito do Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS.

Esse fato demonstra a inquietude que os temas debatidos despertam na seara jurídica. Cientes desse fato, os programas de pós-graduação em direito empreendem um diálogo que suscita a interdisciplinaridade na pesquisa e se propõe a enfrentar os desafios que as novas tecnologias impõem ao direito. Para apresentar e discutir os trabalhos produzidos sob essa perspectiva, os coordenadores do grupo de trabalho dividiram os artigos em cinco blocos, quais sejam a) temas de inteligência artificial; b) temas de liberdade de expressão e fake news; c) temas de proteção de dados pessoais; d) temas de cidadania, democracia, constituição e direitos; e e) temas de regulação.

Os artigos que ora são apresentados ao público têm a finalidade de fomentar a pesquisa e fortalecer o diálogo interdisciplinar em torno do tema “Direito, Governança e Novas Tecnologias”. Trazem consigo, ainda, a expectativa de contribuir para os avanços do estudo desse tema no âmbito da pós-graduação em direito, apresentando respostas para uma realidade que se mostra em constante transformação.

Os Coordenadores

Prof. Dr. Carlos Marden Cabral Coutinho - Centro Universitário Christus

Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella - Atitus Educação

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Faculdade de Direito de Franca

# LEGISLAÇÃO ELEITORAL: A RESPONSABILIDADE DAS EMISSORAS DE TELEVISÃO E O AVANÇO TECNOLÓGICO DAS PLATAFORMAS

## ELECTORAL LEGISLATION: THE RESPONSIBILITY OF TELEVISION BROADCASTS AND THE TECHNOLOGICAL ADVANCEMENT OF PLATFORMS

Luziane De Figueiredo Simão Leal <sup>1</sup>  
LOREN Gisele de Lima Nicácio Pazos <sup>2</sup>  
Brychtn Ribeiro de Vasconcelos <sup>3</sup>

### Resumo

O presente trabalho analisa a problemática advinda do avanço tecnológico e o impacto disso nas propagandas políticas, sejam elas eleitorais ou partidárias, junto às emissoras de radiodifusão. O cerne da discussão refere-se à obrigatoriedade das empresas de comunicação de investir em digitalização dos serviços, em busca de melhores conteúdos audiovisuais, em confronto com a atualização da legislação eleitoral, com vistas a assegurar o direito de antena, ou seja, o direito de acesso ao rádio e à televisão, apenas no que concerne à forma de armazenamento e envio das mídias para as campanhas eleitorais. O processo de digitalização das empresas de radiodifusão requer dos concessionários e da União investimento expressivo. Ao passo em que a legislação eleitoral ainda não foi atualizada quanto à compatibilização desse avanço tecnológico no que tange à forma de envio das mídias de propaganda política, deixando para os Tribunais Eleitorais o julgamento das ações. A metodologia utilizada foi a dedutiva, a partir das legislações constitucionais e infraconstitucionais do Brasil, bem como, decisões judiciais dos tribunais eleitorais em primeiro e segundo grau de jurisdição

**Palavras-chave:** Propaganda eleitoral, Propaganda partidária, Avanço tecnológico, Radiodifusão, Plataformas de vídeo

### Abstract/Resumen/Résumé

This work analyzes the issues stemming from technological advancement and its impact on political advertisements, whether electoral or partisan on broadcasting stations. The core of the discussion refers to the obligation of communication companies to invest in the digitalization of services, aiming for improved audiovisual content, in contrast to the

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutora em Direito Constitucional. Advogada no Grupo Rede Amazônica de Rádio e Televisão, afiliada da Rede Globo. Professora da Universidade do Estado do Amazonas-UEA

<sup>2</sup> Diretora jurídica do Grupo Rede Amazônica de Televisão, especialista em direito regulatório de telecomunicação e em direito tributário.

<sup>3</sup> Professor do Programa de Mestrado em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos (PPGSP-UEA). Doutor em Direito pela UFMG.

updating of electoral legislation, with a view to ensuring the right to broadcast, that is, the right of access to radio and television, solely regarding the way of storage and transmission of media for electoral campaigns. The process of digitalization of broadcasting companies requires substantial investment from concessionaires and the federal government. While electoral legislation has not yet been updated concerning the compatibility of this technological advancement with regard to transmission of political propaganda media, leaving the adjudication of actions to the Electoral Courts. The methodology employed was deductive, based on Brazil's constitutional and infraconstitutional legislation, as well as judicial decisions from electoral courts in the first and second levels of jurisdiction

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Eleitoral advertising, Party advertising, Technological progress, Broadcasting, Video platforms

## Introdução

O avanço tecnológico mudou a vida das pessoas em todas as áreas do cotidiano. Do banco eletrônico ao resultado de exames específicos, absolutamente tudo ganhou nova roupagem com a internet, com os *smartphones* e com as novas telas da comunicação disruptiva. Nos veículos de radiodifusão, ou seja, televisão e rádio, os processos tiveram que ser reinventados. O consumidor não quer mais ter de assistir a um programa somente naquele horário e no formato do aparelho de TV. As imagens precisam ser nítidas com a melhor qualidade. Impensável assistir a um noticiário com o famoso “chiado” ou “chuviscado” das emissoras dos anos oitenta.

Como em toda revolução, as novas formas de fazer vão beneficiar uns e obrigar outros a acompanhar o processo tecnológico, sob pena de ser excluído do mercado. No caso das emissoras de rádio, muitos aderiram à transmissão via internet para conseguir manter e ganhar novos públicos que não são mais adeptos do radinho, comumente utilizado até os anos dois mil. As emissoras de televisão, além da necessidade de buscar essa renovação tecnológica para fazer frente aos apelos do mercado consumidor, foram legalmente obrigadas pelo programa Digitaliza Brasil, do Governo Federal, para fazer a transição de analógico para digital em dez anos. Uma compulsoriedade que demanda investimento e muita criatividade.

Embora se apresente, neste trabalho, um pouco da trajetória das emissoras em busca desse avanço tecnológico, esta pesquisa se atém a uma questão que muito importa a todos os cidadãos: o processo eleitoral brasileiro, mais especificamente acerca das propagandas políticas, divididas aqui em Propaganda Eleitoral e Propaganda Partidária, uma vez que essas duas compõem o direito de antena, uma prerrogativa constitucional destinada aos partidos políticos. A primeira, em períodos de eleição, e a segunda, todos os anos.

Os partidos políticos, de acordo com critérios da Cláusula de Barreira, têm direito à propaganda política, sendo deferido pelos Tribunais Eleitorais o tempo de propaganda e a faixa de audiência nas quais as mídias devem ser veiculadas, em cumprimento a essas decisões administrativas dos tribunais. Embora a propaganda política seja divulgada como gratuita, as inserções são pagas pelo contribuinte, uma vez que as emissoras de radiodifusão têm direito à compensação fiscal do valor dos anúncios.

Nos períodos eleitorais, as emissoras de rádio e televisão são obrigadas a destinar tempos de programação para que a propaganda seja veiculada de acordo com a determinação

do tribunal. A legislação eleitoral como um todo, seja por meio de lei ou resolução, estabelece minimamente os procedimentos dessas inserções, para que nenhum candidato tenha privilégio sobre outro e, assim, o eleitor possa fazer a sua escolha sem interferência da chamada grande mídia.

Pela legislação, as emissoras devem informar o meio compatível para receber as mídias de propaganda eleitoral, e os partidos e coligações, responsáveis pela propaganda política, devem fazer a entrega do material pronto, sendo descabido proceder a qualquer tipo de censura e ajuste técnico pelas empresas de comunicação.

Ao longo dos anos, essa tecnologia de armazenamento e entrega de mídias sofreu alterações, pois os equipamentos das empresas estão sendo sempre atualizados. Porém, nos últimos anos, essa atualização foi drástica, sobretudo em face do processo compulsório de digitalização. As empresas migraram completamente para os *streamings*, instalaram equipamentos que sequer aceitam a inserção de mídias externas como os antigos pen-drives, CDs e HDs externos.

Os partidos políticos e agremiações, que recebem grande vulto de recursos públicos para campanhas políticas, aparentemente ainda não se ajustaram às novas sistemáticas desse processo de evolução tecnológica, uma vez que em boa parte do país têm ajuizado ações judiciais em busca de deferimentos legais para que as emissoras recebam e veiculem mídias de propaganda eleitoral, por meio de formatos antigos. Tais formatos colocam em risco a segurança dos novos sistemas de comunicação das empresas, mesmo constando, na legislação, que as emissoras informarão, por ocasião dos períodos eleitorais, o meio de armazenamento compatível de recebimento por cada empresa.

A alteração do formato em si talvez não tivesse importância suficiente para pesquisa se a propaganda eleitoral nos meios de radiodifusão fosse irrelevante, ou se estivéssemos tratando de uma propaganda comercial que não apresentasse qualquer impacto na vida do cidadão, o que não é o caso. A discussão tratada, neste estudo, objetiva analisar as controvérsias fáticas e jurídicas entre esse processo de digitalização das emissoras e a falta de evolução da legislação e dos entendimentos judiciais acerca dos direitos que envolvem a propaganda eleitoral.

Nesse contexto, trataremos do direito de antena e dos tipos de propaganda política, das responsabilidades legais das emissoras, no âmbito civil e eleitoral, diante da legislação

nos períodos de eleição, além de descrever a nova sistemática de funcionamento da maioria das emissoras de televisão nesse processo de implantação da digitalização e das novas possibilidades de mercado.

## **1. Direito de Antena e a Propaganda Política na radiodifusão**

O acesso aos meios de radiodifusão é um direito constitucional dos partidos políticos. Trata-se do direito de antena, assegurado no art. 17, §3º. da Constituição Federal. A denominação direito de antena vem da Constituição Portuguesa, que concede tempo de rádio e televisão não só aos partidos políticos, mas, também, às organizações sindicais, profissionais e representativas das atividades econômicas e às organizações sociais.

No Brasil, o acesso aos meios de radiodifusão é destinado às agremiações partidárias que cumprem os requisitos legais de criação e registro no Tribunal Superior Eleitoral, e que, alternativamente, tenham obtido, para a Câmara Federal, no mínimo, três por cento dos votos válidos, sendo estes distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação com, no mínimo, dois por cento em cada uma delas. Outro critério é que tenham elegido em pelo menos um terço das unidades da federação o mínimo de quinze deputados federais, conforme art. 17, §3º. da Constituição Federal<sup>1</sup>.

As regras acima são objeto da chamada Clausula de Barreira, ou seja, é uma regra cujo teor busca manter, no sistema eleitoral, nas eleições, apenas partidos que realmente trabalhem pela conquista do poder, eliminando aqueles que usufruem do direito de antena, porém sem lograr êxito em candidaturas. Segundo Cerqueira (2006), a legislação busca evitar que as legendas menores sirvam apenas para promover as grandes legendas, em “coligações casuísticas”, utilizando o direito de antena.

A problemática concentra-se na quantidade de agremiações existentes e em formação no país. Atualmente, trinta partidos políticos estão em funcionamento<sup>2</sup> no Brasil e

---

<sup>1</sup> § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017\)](#)  
I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017\)](#)  
II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

<sup>2</sup> Partidos Políticos Registrados no TSE. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados->



outros vinte estão em formação<sup>3</sup>. O legislador constituinte, quando pensou no pluripartidarismo, talvez não tenha imaginado que o país pudesse reunir tantas agremiações partidárias ao mesmo tempo. Note-se que, no momento da Assembleia Nacional Constituinte, o Brasil renascia de um período ditatorial em que os partidos políticos haviam sido extintos e, por conseguinte, os registros de candidaturas, cancelados, vigorando o bipartidarismo<sup>4</sup>.

O anteprojeto da Constituição de 1988 indica que os legisladores originários objetivavam oportunizar, com o pluripartidarismo, uma garantia da plena liberdade de ideologias<sup>5</sup>, sem, contudo, legitimar minorias no exercício dos poderes. Entretanto, o direito constitucional à livre criação, fusão e incorporação de partidos políticos, assegurado pelo art. 17, favorece o atual cenário político em que, muitas vezes, uma agremiação serve de abrigo para os grandes políticos, aqueles que, sem espírito democrático, mantêm a agremiação como uma espécie de empresa, comandada por um grupo político em prol de interesses nem sempre tão republicanos.

O que deve ser discutido é a representatividade dos partidos e não o seu número. Se há muitos partidos porque há muita fragmentação na sociedade, não há porque não aceitar esse fato. Mas não é bem essa a situação vivida atualmente no Brasil: o nosso quadro não é fragmentado simplesmente porque espelha a fragmentação da sociedade. a sobrevivência de partidos políticos sem representatividade é, muitas vezes, garantida pelo sistema eleitoral. (SILVA, 1999, p. 166).

A Clausula de Barreira, então, busca limitar a participação tanto nos meios de radiodifusão, beneficiados pelo direito de antena, como, também, o acesso ao fundo partidário por agremiações sem expressão política, esta identificada pela ausência de representação parlamentar na Câmara dos Deputados. O acesso ao rádio e à televisão importa, de forma ímpar, não apenas a políticos e eleitores, mas à sociedade como um todo, considerando que a informação faz parte da base constitucional. Habermas (1997) entende a

---

[no-tse](#) . Acesso em: 20 set. 2023.

<sup>3</sup> Partidos Políticos em formação. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao> . Acesso em : 20 set. 2023.

<sup>4</sup> Leia mais sobre esse histórico no artigo: Horário Eleitoral: Instrumento Da Democracia Pago Pelo Contribuinte. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1661> . Acesso em: 20 set. 2023.

<sup>5</sup> Anteprojeto de Constituição. Art. 2º. Inc. VI: o pluripartidarismo político como garantia da plena liberdade de assunção de ideologias e formação de partidos, exceção feita aos ideários que, negando os fundamentos constitucionais da nação, procuram legitimar minorias no exercício dos poderes do estado. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf> . Acesso em: 20 set. 2023.

liberdade comunicacional como uma perspectiva de igualdade, uma vez que institucionaliza a formação de opinião, de vontade política, nascidas a partir do “princípio de discussão”.

Este princípio tem um sentido cognitivo, aquele de filtrar as contribuições e os temas, as razões invocadas e as informações, de modo que os resultados obtidos obtenham a presunção de uma aceitação racional: o princípio democrático, quanto a ele, tem por função fundamentar a legitimidade do direito. (HABERMAS, 1997, p. 169-170).

Há três tipos de Propaganda Política: a intrapartidária, a partidária e a eleitoral propriamente dita. A propaganda intrapartidária é aquela realizada entre os membros da agremiação, voltada aos correligionários, com objetivo de escolha de candidato pelos próprios pares. A previsão da intrapartidária está na lei das Eleições<sup>6</sup>, pode ser realizada a partir de 15 de agosto do ano da eleição, sendo vedada a utilização de rádio, televisão e outdoor.

Segundo a legislação, nessa propaganda é vedado o uso de rádio, televisão e outdoor. Para a sua divulgação, além da mala direta aos filiados, permite-se a afixação de faixas e cartazes em local próximo ao da convenção, com mensagem direcionada aos convencionais. É importante ressaltar que, tão logo seja realizada a convenção, o material de propaganda intrapartidária deverá ser imediatamente retirado. (BRASIL, 2018, s.n.)<sup>7</sup>

Já as propagandas eleitorais e partidárias nos meios de radiodifusão compõem o conjunto do direito de antena e, por esta razão, priorizaremos ambas, demonstrando sua conceituação e detalhamento a seguir. A principal diferença entre a propaganda partidária e a propaganda eleitoral está no objetivo. A primeira busca difundir ideias, a segunda, angariar apoio e, sobretudo, votos dos eleitores.

A propaganda política é a propagação de ideias de cunho político, eleitoral ou não, e por grupos sociais organizados, sem objetivo direto e imediato de beneficiar candidaturas a cargos eletivos, mas de fortalecimento ou difusão de ideias. Já a propaganda eleitoral é aquela realizada pelos candidatos, partidos políticos ou coligações, em período definido pela legislação com fins de obtenção de respaldo

---

<sup>6</sup> Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição. ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))

§ 1º Ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*.

<sup>7</sup> Propaganda Intrapartidária. Disponível em: <https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Julho/propaganda-intrapartidaria> . Acesso em 21 set. 2023.

popular pelo voto para o exercício de cargos políticos eletivos. (BRAGA, 2012, p. 92).

A propaganda partidária já sofreu inúmeras alterações ao longo de sua história. Foi extinta em 2017 sob o argumento de que parte do valor da compensação fiscal, fruto da veiculação da propaganda nos veículos de radiodifusão, seria destinado ao FEFC – Fundo Especial para o Financiamento de Campanha, cujo objetivo é financiar campanhas eleitorais com dinheiro público, conforme art. 16-C da Lei das Eleições.

Em 2022, retornou ao ordenamento jurídico, por meio da Lei n. 14.291, de 2022 e Resolução TSE n. 23.679, de 2022. Os partidos políticos que atenderem aos critérios constitucionais de registro e de representação têm direito à transmissão da propaganda, de forma gratuita, no rádio e na TV, em âmbito nacional e estadual. O tempo destinado aos partidos políticos é distribuído para as emissoras nacionais e estaduais, em inserções de trinta segundos, difere de acordo com a quantidade de parlamentares eleitos na Câmara Federal, conforme figura abaixo, além de, obrigatoriamente, destinar 30% à promoção e difusão da participação política das mulheres:

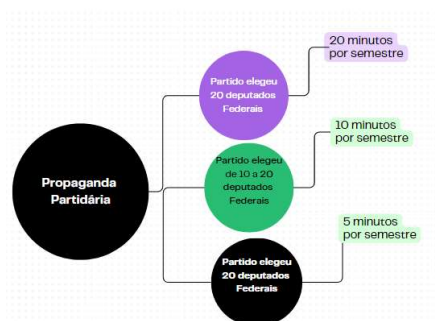


Figura elaborada pelos autores

Na partidária, existem duas categorias de propaganda, a em bloco e a de inserções. A propaganda em bloco é aquela veiculada em cadeia nacional, ou seja, ao mesmo tempo, em todas as emissoras. Já a propaganda em inserções são aquelas transmitidas ao longo da programação, nos intervalos comerciais. Cada partido requer o tempo destinado à agremiação junto aos Tribunais Eleitorais. A partir do deferimento, é responsabilidade dos partidos produzir e entregar as mídias às emissoras de rádio e televisão, com antecedência acordada e em mídia com tecnologia compatível<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Lei das Eleições. Art. 50-A. § 6º As inserções serão entregues às emissoras com a antecedência mínima acordada e em mídia com tecnologia compatível com a da emissora recebedora.

Cada inserção deve ter duração de trinta segundos, e os Tribunais Eleitorais deferirão até dez minutos por dia a cada partido. As emissoras de radiodifusão deverão veicular as mídias em três blocos de audiência distintos, entre 19h30 e 22h30. Esse período pode ser ampliado a partir de decisão dos tribunais<sup>9</sup>, em razão da programação de cada empresa e também em face dos deferimentos dos inúmeros partidos, considerando que, pela legislação, as emissoras ficam proibidas de exibir inserções sequenciais, devendo obedecer a um intervalo de dez minutos entre elas. As inserções nacionais devem ir ao ar às terças, quintas e sábados, e as estaduais, às segundas, quartas e sextas-feiras.

A propaganda eleitoral nas emissoras de rádio e televisão tem seu regramento na Lei das Eleições. Trata-se de um espaço valioso em veículos de comunicação de massa, aqueles que atingem uma infinidade de pessoas no horário de sua veiculação, com critérios muito bem definidos. Difere da propaganda partidária, pois, esta ocorre após as convenções dos partidos, quando já foram definidos os candidatos aos cargos eletivos, e o espaço serve para conquistar o eleitor ao pedir votos.

A propaganda deve cumprir os requisitos de acessibilidade com a inserção de libras ou recurso de legenda, inserida pelos partidos, antes da entrega da mídia às emissoras. Trata-se de uma responsabilidade das agremiações, portanto. O espaço também não pode ser pago, muito menos ser utilizado de forma comercial com intenção de promover marca ou produto, ainda que de forma disfarçada ou subliminar<sup>10</sup>.

Os horários destinados à propaganda eleitoral são divididos segundo critérios preestabelecidos. Noventa por cento são distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerando, no caso de eleições majoritárias, o resultado da soma do número de representantes dos seis maiores partidos que integram. Os outros 10% são distribuídos igualmente entre os demais partidos e coligações.

Para determinar a contagem do tempo destinado à propaganda eleitoral, leva-se em

---

<sup>9</sup> Sobre este assunto, consulte autos do Processo [PJe nº 0600054-97.2022.6.23.0000](#) do Tribunal Regional de Roraima.

<sup>10</sup> Flávio Martins relembra o caso do PRP que usou o tempo de propaganda eleitoral para atacar a fórmula da Coca-Cola. “...o PRP teria desvirtuado a finalidade de sua propaganda partidária ao utilizar o espaço a ela destinado para fazer considerações acerca da composição do refrigerante fabricado pela empresa Coca-Cola, afirmando que o produto compõe-se de folha de coca, extrato vegetal considerado entorpecente no país. Segundo TSE: “a utilização de espaço destinado à propaganda partidária em desacordo com os permissivos do art. 45 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos atrai a sanção prevista no § 2º do citado diploma legal. Cassação integral do tempo de propaganda partidária, em cadeia nacional, a que faria jus o representado no semestre seguinte” (TSE, RP 762/DF, rel. Min. Humberto Gomes de Barros)” (MARTINS, 2022, p.2022, Kindle).

consideração a representação de cada partido político com base nos resultados da eleição anterior, independentemente das mudanças de filiação partidária. Além disso, a legislação estabelece que os materiais de propaganda eleitoral em formato de mídia gravada devem ser entregues diretamente às emissoras aos sábados, domingos e feriados, com um mínimo de seis horas de antecedência para os programas veiculados em rede. No caso das inserções, a entrega deve ocorrer com pelo menos doze horas de antecedência antes da transmissão.

Para otimizar a exibição eficiente da propaganda eleitoral, em alguns estados, como no Amazonas, por exemplo, os tribunais eleitorais e o sindicato das empresas de radiodifusão estabelecem convênios de cooperação técnica. Esses convênios incluem a criação de uma ilha de edição da qual a propaganda eleitoral em rede é transmitida para as emissoras, garantindo um processo mais eficaz e organizado.

As espécies de propaganda em bloco e em inserções também existem na Propaganda Eleitoral, exatamente da mesma forma que na Partidária. Porém, naquela, há dois horários específicos para exibição nas emissoras de televisão, de dia, por volta de 13h, e à noite, por volta das 19h, sendo de segunda à sexta, nas eleições gerais, e de segunda à sábado, nas eleições municipais.

## **2. As emissoras de radiodifusão e as responsabilidades advindas da legislação eleitoral**

As emissoras de rádio e de televisão são concessões públicas e, no período eleitoral, sobretudo, são passíveis de penalidade com suspensão inicial de vinte e quatro horas, podendo ter essa punição duplicada a cada reiteração de conduta, se condenada pela justiça eleitoral, a partir de requerimento dos partidos políticos<sup>11</sup>. Esta é, sem dúvida, uma das maiores penalidades previstas na legislação para as emissoras de rádio e televisão, não apenas pelo prejuízo financeiro com remanejamento de comerciais e programação, mas, sobretudo, em face da perda de credibilidade que a pena pode acarretar, a depender do viés político e dos motivos que possam ter ensejado a condenação.

---

<sup>11</sup> Art. 56. A requerimento de partido, coligação ou candidato, a Justiça Eleitoral poderá determinar a suspensão, por vinte e quatro horas, da programação normal de emissora que deixar de cumprir as disposições desta Lei sobre propaganda.

§ 1º No período de suspensão a que se refere este artigo, a Justiça Eleitoral veiculará mensagem de orientação ao eleitor, intercalada, a cada 15 (quinze) minutos. ([Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013](#))

§ 2º Em cada reiteração de conduta, o período de suspensão será duplicado.

O cumprimento da veiculação da propaganda política, sejam partidárias ou eleitorais, requer cuidado e atenção redobrados, por parte de partidos, coligações, produtores e emissoras de rádio e televisão, em função das muitas regras a serem observadas e cumpridas por todos. As normas para as empresas de comunicação iniciam antes mesmo das convenções partidárias, uma vez que, a partir de 30 de junho do ano da eleição, as emissoras estão proibidas de colocar no ar apresentador ou comentarista que eventualmente venha a ser homologado em convenção partidária, sob pena de multa e cancelamento do registro de candidatura.

Nos termos do art. 45 da Lei das Eleições, a partir das convenções, as emissoras ficam proibidas de transmitir qualquer tipo de entrevista ou reportagem com pesquisa ou manipulação de dados de cunho eleitoral. Também são vedadas a veiculação de quaisquer opiniões, favorável ou contrária a candidatos, partidos e coligações, bem como de proporcionar tratamento privilegiado a quem tiver sido escolhido em convenção ou representantes dos partidos. Veicular conteúdo que possa favorecer ou prejudicar candidato, exceto em conteúdo jornalístico ou debates, e até mencionar nome de programa com o nome de candidato escolhido em convenção, são condutas proibidas no período eleitoral.

Note-se que todas essas medidas devem ser adotadas para possibilitar igualdade de condições na disputa pelo voto do eleitor. A maioria dessas regras pode resultar no cancelamento do registro de candidatura de quem foi beneficiado, mas as emissoras também serão penalizadas, caso sejam condenadas judicialmente. Convém mencionar que o noticiário de interesse público, com informações acerca de fatos ocorridos, não sofre nenhum tipo de restrição eleitoral, mesmo porque a liberdade de imprensa não deixa de existir nesse período, pelo contrário, exige-se muito da comunicação.

Além da propaganda política, as emissoras de rádio e televisão podem realizar debates eleitorais. Trata-se de uma faculdade, porém, as empresas são obrigadas a assegurar a participação dos candidatos que tenham, pelo menos, cinco representantes na Câmara Federal, sendo facultada a participação dos demais. As emissoras também devem divulgar e celebrar um acordo com os envolvidos no pleito, além de dar ciência à justiça eleitoral, sob pena de suspensão da programação.

Antes do início da propaganda eleitoral, é comum que os Tribunais Eleitorais promovam reuniões com as emissoras de rádio e televisão, em cumprimento ao art. 52 da lei

das Eleições, para elaborar o plano de mídia, possibilitando que todos os concorrentes ao pleito tenham direito aos horários de maior e menor audiência<sup>12</sup>. Além do Plano de Mídia, no qual os Tribunais determinam, via sorteio eletrônico, a ordem das inserções a serem veiculadas tanto na propaganda em rede quanto na programação das emissoras, normalmente elabora-se a Ata que auxiliará as condutas das partes nos trinta e cinco dias reservados à propaganda eleitoral.

A reunião é importante, sobretudo, para constar em ata o tipo de tecnologia, os horários e a forma de entrega das mídias, entre outros detalhes que podem ser objeto de consenso para melhor operacionalização da propaganda. Nesse contexto, a legislação determina que a propaganda eleitoral, no caso as mídias, sejam entregues às emissoras, inclusive sábados, domingos e feriados, com antecedência mínima de seis horas para os programas em rede, e de doze horas para o início da transmissão das inserções.

A antecedência para entrega dos mapas e das mídias faz-se necessária em razão da necessidade de inclusão na programação das empresas, de acordo com o mapa de mídia, determinado pelos Tribunais Eleitorais. O cumprimento dos horários de entrega, pelas pessoas devidamente cadastradas para este ato<sup>13</sup>, compõe um dos principais pontos de atenção para os envolvidos, considerando que o descumprimento da legislação pode fazer com que o partido perca o direito de exibir o material, caso venha fazer a entrega fora do horário ou sem os padrões técnicos das emissoras e nos moldes estabelecidos pela justiça eleitoral.

Importante ressaltar que os mapas de mídia têm horários distintos para a entrega, quais sejam: a) da propaganda em rede, devem ser entregues com 14h de antecedência à emissoras ou ao grupo de empresas responsável; b) das inserções, para sábados, domingos e segundas-feiras, até às 14h da sexta-feira anterior; c) no caso de feriados, os mapas devem

---

12 Conforme art. 51, inc. III da Lei das Eleições e art. 52, inc. I, da Resolução TSE n. 23.610/2019, existem três bloco de audiência, a saber:

- a) entre as 5h (cinco horas) e as 11h (onze horas);
- b) entre as 11h (onze horas) e as 18h (dezoito horas);
- c) entre as 18h (dezoito horas) e as 24h (vinte e quatro horas);

<sup>13</sup> Art. 65. § 1º Os partidos políticos, as federações e as coligações deverão indicar ao grupo de emissoras ou à emissora responsável pela geração, em até 2 (dois) dias antes do início da propaganda eleitoral gratuita, conforme data fixada no Calendário Eleitoral, as pessoas autorizadas a entregar os mapas e as mídias, comunicando eventual substituição com 24 (vinte e quatro) horas de antecedência mínima. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

ser entregues até às 14h do último dia útil<sup>14</sup>. As emissoras ficam eximidas de quaisquer responsabilizações pela transmissão, caso os mapas ou as mídias sejam entregues fora do prazo ou sem os critérios previstos na legislação, tais como: mais de uma peça eleitoral por envio, propaganda sem claquete ou com informações divergentes do mapa de mídia, problemas nos canais de áudio, entre outros constantes dos artigos 67 e 68 da Resolução TSE n. 23.610/2019.

Convém analisar, também, a diferença que o legislador fez com relação as emissoras geradoras e retransmissoras de televisão. Conforme o §1º, inc. VII do art. 47 da Lei das Eleições, a propaganda eleitoral só será veiculada em municípios onde houver estação geradora de serviços de radiodifusão de sons e imagens<sup>15</sup>. Nesse contexto, há uma diferença legal acerca dos termos estação geradora e estação retransmissora dos serviços de radiodifusão de sons e imagens, estabelecida pela Anatel.

**Estação Geradora de Televisão ou Emissora de Televisão** - É o conjunto de equipamentos, dispositivos e instalações acessórias, destinado a gerar, processar e transmitir sinais modulados de sons e imagens. O termo “emissora” será também usado, neste Regulamento, eventualmente, para designar a entidade executante do serviço de radiodifusão.

**Estação Retransmissora de Televisão** - É o conjunto de equipamentos transmissores e receptores, além de dispositivos, incluindo as instalações acessórias, capaz de captar sinais de sons e imagens e retransmiti-los para recepção, pelo público em geral, em locais não atingidos diretamente pelos sinais da estação geradora de televisão ou atingidos em condições técnicas inadequadas<sup>16</sup>. (ANATEL, 2001).

---

<sup>14</sup> Resolução TSE n. 23.610/2019. Art. 65. § 4º Sem prejuízo do prazo para a entrega das mídias, os mapas de mídia deverão ser apresentados ao grupo de emissoras ou à emissora responsável pela geração do sinal de televisão até as 14h (quatorze horas) da véspera de sua veiculação.

§ 5º Para as transmissões previstas para sábados, domingos e segundas-feiras, os mapas deverão ser apresentados ao grupo de emissoras ou à emissora responsável pela geração até as 14h (quatorze horas) da sexta-feira imediatamente anterior; e para as transmissões previstas para os feriados, até as 14h (quatorze horas) do dia útil anterior.

<sup>15</sup> VII - ainda nas eleições para Prefeito, e também nas de Vereador, mediante inserções de trinta e sessenta segundos, no rádio e na televisão, totalizando setenta minutos diários, de segunda-feira a domingo, distribuídas ao longo da programação veiculada entre as cinco e as vinte e quatro horas, na proporção de 60% (sessenta por cento) para Prefeito e 40% (quarenta por cento) para Vereador.

§ 1º-A Somente serão exibidas as inserções de televisão a que se refere o inciso VII do § 1º nos Municípios em que houver estação geradora de serviços de radiodifusão de sons e imagens.

<sup>16</sup> Regulamento Técnico para a Prestação dos Serviços de Radiodifusão de Sons e Imagens e de Retransmissão de Televisão, aprovado pela Resolução nº 284, de 07 de dezembro de 2001, da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.



A partir dessa conceituação, observa-se que apenas as estações geradoras de televisão são emissoras de televisão, uma vez que somente elas podem gerar, processar e transmitir sinais modulados de sons e imagens, enquanto as retransmissoras possuem a mera função de captar sinais de sons e imagens e retransmiti-los, sem fazer, portanto, geração de programação. Aliás, o Serviço de Retransmissão de Televisão, conforme se depreende do Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005, que aprovou o vigente Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, preveem que as retransmissoras cuidam de um serviço auxiliar ao da radiodifusão geradora<sup>17</sup>.

O artigo 7º do referido Regulamento esclarece que “os serviços de RTV e de RpTV têm por finalidade possibilitar que os sinais das estações geradoras sejam recebidos em locais por eles não atingidos diretamente ou atingidos em condições técnicas inadequadas”. Logo, as retransmissoras buscam possibilitar que o sinal de uma emissora de televisão alcance determinada área não atingida adequadamente de forma direta. Aliás, o Regulamento em comento, em seu artigo 31, proíbe que as entidades autorizadas a executar o Serviço de RTV realizem inserções de qualquer tipo de programação ou de publicidade<sup>18</sup>, devendo “veicular somente programação oriunda da geradora cedente dos sinais, sendo vedadas inserções de qualquer tipo de programação ou de publicidade, inclusive as relativas a apoio institucional”.

A única exceção para que as retransmissoras possam veicular conteúdos diferentes dos da geradora constam dos artigos 32 e 33 do Regulamento do Serviço de Retransmissão, já mencionado, quais sejam: em municípios situados em regiões de fronteira ou onde não exista estação de rádio ou televisão. Ainda assim, as retransmissoras devem seguir as seguintes diretrizes que buscam garantir a distribuição da programação e da publicidade em áreas específicas, considerando o interesse público e o desenvolvimento local.

a) A programação local inserida não pode exceder quinze por cento do total da

---

<sup>17</sup> Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005. Art. 1º Fica aprovado o Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, ancilares ao Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens. Resolução nº 284, de 07 de dezembro de 2001. Art. 1º O Serviço de Retransmissão de Televisão (RTV) é aquele que se destina a retransmitir, de forma simultânea ou não simultânea, os sinais de estação geradora de televisão para a recepção livre e gratuita pelo público em geral.

<sup>18</sup> Os artigos 32 e 33 do Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão estipulam algumas exceções, possibilitando a inserção de publicidade quando não existente geradora de televisão ou estação de radiodifusão sonora instalada na localidade ou quando a entidade autorizada a executar o Serviço de RTV esteja localizada em região de fronteira de desenvolvimento do País, assim definida em ato do Ministro de Estado das Comunicações.

programação transmitida pela estação geradora de televisão à qual a retransmissora está vinculada.

- b) A programação inserida deve ter finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, visando contribuir para o desenvolvimento geral da comunidade.
- c) As inserções de publicidade devem obedecer a uma duração máxima que coincida com os intervalos destinados à publicidade transmitida pela estação geradora de televisão cedente dos sinais.
- d) Somente as entidades autorizadas a executar o Serviço de RTV de sinais provenientes de estações geradoras de televisão comercial podem realizar inserções de publicidade.

### **3. As plataformas de recebimento de mídia e o pagamento dos serviços de entrega**

Observa-se que os conteúdos noticiosos e a publicidade possuem um regramento especial. Especificidade que ocorre em razão da responsabilidade que as concessões públicas de radiodifusão exercem sobre a formação da opinião pública, por meio da informação, direito fundamental, assegurado constitucionalmente. Essa obrigação ganha maior relevo nos períodos eleitorais, considerando que o direito de antena dos partidos políticos é o que possibilita que as campanhas cheguem ao maior número de eleitores possível, nos mais distantes municípios do país.

Nesse contexto, assim como os demais meios de comunicação, as emissoras de radiodifusão estão sendo obrigadas a acompanhar a revolução tecnológica, sobretudo para competirem com as demais telas, como as dos *smartphones*, por exemplo. Além da necessidade, a digitalização dos serviços de radiodifusão tornou-se uma obrigatoriedade dos concessionários com a edição do Decreto Presidencial nº 5.820, de 29 de junho de 2006, cujo teor estabelece as diretrizes de transição do sistema de transmissão analógica para a transmissão digital. Pelo normativo, a transição deveria ser feita em dez anos, sendo devolvidos à União os canais que permanecessem analógicos.

Diante da obrigatoriedade legal, as emissoras de radiodifusão passaram a promover uma série de alterações tecnológicas no funcionamento de suas operações. Uma delas, a que mais tem causado discussões no período eleitoral, é a que diz respeito à recepção das mídias

que contêm a propaganda de cada concorrente. Ao longo da história, as empresas de comunicação utilizaram várias formas de gravação e reprodução de vídeo. Balan (2012) conta que o primeiro formato de gravar e reproduzir áudio e vídeo denominava-se quadruplex, em 1956.

A RCA, maior fabricante de equipamento para rádio na primeira metade do século 20, produzia também sistemas de gravação de áudio em fitas magnéticas. Na década de 50, um de seus engenheiros ofereceu à diretoria um projeto de equipamento para gravação de vídeo em fita magnética. A empresa optou em não investir nesta proposta uma vez que as películas atendiam muito bem o registro de imagens. A proposta foi levada então a Ampex, fabricante de gravadores de áudio em fita magnética, que abraçou o projeto e lançou ao mercado em 1956 o primeiro equipamento para gravação de sons e imagens em fita magnética. A primeira tecnologia utilizava fitas de duas polegadas de largura devido a banda necessária para armazenamento do vídeo. A forma como as quatro cabeças de vídeo fazia a varredura para gravar e reproduzir deu o nome ao formato: quadruplex. A fita pesava em torno de oito quilos e permitia até uma hora de gravação. (BALAN, 2012, p. 5).

Os primeiros formatos digitais começaram a surgir em 1986, passando pelo Digital Betacam (1993), DVCAM (1996) e, por último, entre outros, o XDCAM<sup>19</sup>, um disco óptico que representava até pouco tempo uma das melhores tecnologias de armazenamento de vídeos, e era largamente utilizado pelas produtoras de publicidade e dos programas eleitorais. Contudo, as denominadas plataformas de distribuição de vídeos, ou “players”, como são comumente chamados no mercado publicitário, trouxeram a possibilidade de entregar conteúdo de forma automatizada, com rapidez e segurança, para os sistemas tecnológicos das emissoras de televisão.

Nota-se que a forma de recebimento das mídias, sejam publicitárias ou das propagandas eleitoral e partidária, virou uma consequência da obrigatoriedade de digitalização estabelecida pela União. Segundo o relatório final do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre, do Centro de Pesquisas e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), o custo da transição de analógico para digital custaria ao governo federal R\$ 287 bilhões, sendo que o investimento inicial das emissoras era de R\$ 5,5 milhões. De acordo com o Ministério das Comunicações, o programa Digitaliza Brasil está sendo

---

<sup>19</sup> O artigo: um breve olhar pela evolução da TV no Brasil, disponível em: [http://willians.pro.br/textos\\_publicados/Um\\_breve\\_olhar\\_pela\\_evolucao\\_da\\_TV\\_no\\_Brasil.pdf](http://willians.pro.br/textos_publicados/Um_breve_olhar_pela_evolucao_da_TV_no_Brasil.pdf). Acesso em: 22 set. 2023 traz boas informações sobre a evolução dos equipamentos tecnológicos.

financiado com recursos remanescentes do Leilão do 4G, realizado em 2014.

Da sobra de R\$ 1 bilhão, R\$ 835 milhões foram destinados ao Digitaliza Brasil e parte desse investimento foi reservada para a distribuição de kits de conversores digitais à população cadastrada no CadÚnico.

A TV Digital é um serviço aberto e gratuito que proporciona qualidade de som e imagem superior à da TV analógica. Além disso, permite a recepção em dispositivos móveis, como celulares, e a interatividade, inclusive por meio da integração com conteúdo de internet. Desde o início da implantação da TV Digital no Brasil, o MCom é o responsável pela efetivação da política pública orientada à expansão do serviço para todos os municípios do Brasil. (MCCOM, 2023, S.N.)

As emissoras de radiodifusão, em razão dessa obrigatoriedade, tiveram que investir, criaram centros exibidores<sup>20</sup> com equipamentos sofisticados que não comportam mais a utilização de fitas, discos, pen-drives etc. A maioria dos equipamentos sequer possui entrada para inserir dispositivos externos às máquinas. “Trata-se de um projeto de engenharia que avança para o mundo IP, utilizando soluções de TI para reduzir o investimento e aumentar em capacidade de centralização e prestação de serviços” (SET, 2021, p.10).

Esse avanço tecnológico das emissoras de televisão impactou também a legislação eleitoral, uma vez que as empresas com maior investimento em tecnologia passaram a receber as mídias pelas plataformas de vídeo e não mais por meio dos discos ópticos que demandavam uma máquina receptora para receber o vídeo e o inserir no sistema de programação dos comerciais. Com as plataformas, as propagandas são baixadas diretamente nos sistemas de programação comercial das empresas de comunicação.

A preocupação com os sistemas atuais cresceu substancialmente, uma vez que um vírus, *malwares* e outras ameaças frequentemente encontradas em dispositivos externos, extremamente perigosos, podem pôr em risco a programação inteira da emissora, tendo em vista a interligação dos sistemas tecnológicos. Pelas plataformas de vídeo, a estrutura de software e hardware da emissora está preparada para identificar e filtrar essas ameaças antes que os danos aconteçam.

A Resolução TSE n. 23.610/2019, que dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral, em seu art. 67<sup>21</sup>,

---

<sup>20</sup> Rede Amazônica inaugura a maior ‘Central Casting’ entre afiliadas da TV Globo. Disponível em: <https://redeglobo.globo.com/redeamazonica/noticia/rede-amazonica-inaugura-a-maior-central-casting-entre-afiliadas-da-tv-globo.ghtml> Acesso em: 22 set.2023.

<sup>21</sup> Art. 67. As mídias apresentadas deverão ser individuais, delas constando apenas uma peça de propaganda eleitoral, seja ela destinada à propaganda em rede (bloco) ou à modalidade de inserções, e deverão ser gravadas

prevê que as emissoras de rádio e televisão informem o meio de armazenamento compatível com as suas condições técnicas. “As emissoras deverão informar, por ocasião da realização da reunião do plano de mídia, os tipos compatíveis de armazenamento aos partidos políticos ou coligações para veiculação da propaganda.” (BRASIL, 2019, s.n.).

No mesmo rumo, o referido normativo incluiu, em 2021, que, no caso de mídias entregues por plataformas digitais, os dados de logins dos usuários também devem ser cadastrados junto às emissoras de rádio e televisão, sob pena de recusa dos materiais enviados por usuários não cadastrados<sup>22</sup>. O dispositivo é um claro sinal de que a própria legislação já evoluiu no entendimento da necessidade e obrigatoriedade de aceitar a nova tecnologia como forma de entrega dos materiais eleitorais. No entanto, muitos Tribunais Eleitorais ainda deferem pleitos de partidos e coligações que desejam fazer a entrega das mídias através de discos ópticos, pen-drives e outros meios externos, utilizados no passado.

Nas eleições de 2022, o Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas negou liminar para que a emissora afiliada à Rede Globo recebesse as mídias por meio das plataformas de vídeo, mesmo comprovando o avanço tecnológico obrigatório e o investimento na digitalização dos serviços. Segundo o julgador, são louváveis os esforços da empresa na modernização dos serviços de produção e conteúdo audiovisual, porém, a legislação não estaria acompanhando o avanço exponencial tecnológico e, por isso, a utilização obrigatória das plataformas de vídeo pelos partidos poderia inviabilizar o acesso de algumas agremiações.

Nada obstante, devo consignar louvores à emissora Impetrante, porquanto envidou esforços no sentido de modernizar os serviços de produção e conteúdo audiovisual. Entretanto, como é cediço, a legislação, e não apenas a eleitoral, possui velocidade distinta desse avanço exponencial tecnológico, razão porque, em juízo precário, observo que a utilização compulsória pelos partidos dessa louvável plataforma aventada pela Impetrante inviabilizaria o acesso, por ora, a algumas agremiações partidárias. (TRE/AM, 2022, p.6)

---

e apresentadas em meio de armazenamento compatível com as condições técnicas da emissora.

§ 1º As emissoras deverão informar, por ocasião da realização da reunião do plano de mídia, os tipos compatíveis de armazenamento aos partidos políticos ou coligações para veiculação da propaganda.

<sup>22</sup> Art. 65, inc. VI, § 1º-B No caso de entrega eletrônica de mídia por meio das plataformas digitais, também devem ser cadastrados junto às emissoras de radiodifusão os dados de login das usuárias e dos usuários que acessarão tal meio de entrega, no mesmo prazo do § 1º, sob pena de recusa dos materiais entregues por usuárias e usuários não cadastradas(os). [\(Incluído pela Resolução nº 23.671/2021\)](#)

Na mesma eleição, em Rondônia, o Regional concedeu tutela de urgência determinando que a emissora de televisão recebesse as mídias de Propaganda Eleitoral em qualquer meio disponível, sob pena de multa de R\$ 50 mil e suspensão da programação por 24 horas. O entendimento do magistrado foi de que, embora o avanço tecnológico exista, os partidos não deveriam arcar com os custos de envio e entrega pelas plataformas.

DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA e DETERMINO que a emissora Representada REDE AMAZÔNICA DE TELEVISÃO – TV RONDÔNIA receba as mídias digitais dos programas da propaganda eleitoral gratuita dos candidatos do partido representante por qualquer meio disponível, sem a cobrança direta de valores pela execução desses serviços, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), além de DESOBEDIÊNCIA À ORDEM JUDICIAL, sem prejuízo da eventual suspensão da programação da representada pelo período de 24 horas, de acordo com o dispositivo do art. 56 da Lei 9.504/97. (TRE/RO, 2022, p. 6).

Após a apresentação da contestação, o juízo de 1º. Grau de Rondônia, em decisão de mérito, entendeu de forma totalmente distinta, reconhecendo que o custo de entrega do material é dos partidos e coligações. e que as agremiações devem atender a legislação que prevê que as empresas informem o meio compatível de armazenamento. Mencionou, ainda, o julgador, que a distribuição digital é o modo mais eficiente do ponto de vista técnico e de segurança, e ressaltou a necessidade de atualização da sistemática adotada, face às mudanças tecnológicas.

(...) A nova forma de distribuição digital das mídias, por sinal, veio por facilitar a entrega, uma vez que, deixa de ser por meio físico e passa a ser por meio eletrônico (nuvem), com o uso da internet.

Outro fator importante é que este novo método é mais eficiente do ponto de vista técnico e de segurança, porquanto as emissoras de TV utilizam o meio eletrônico para recebimento das mídias de inserção, a partir de plataformas digitais que utilizam tecnologias compatíveis com sua capacidade técnica e adequadas aos protocolos de segurança e de conferência técnica exigidos na Resolução TSE 23.610/2019.

Dessa forma, há necessidade de atualização da sistemática adotada nas eleições anteriores, em atenção às mudanças tecnológicas.

No mais, o custo com players credenciados para armazenamento compatível com as condições técnicas da emissora deve ser contabilizado como aspecto da produção da propaganda, e não como gasto com veiculação propriamente dita da propaganda eleitoral.

(...) Ante o exposto, julgo IMPROCEDENTE a representação, e extingo o feito com resolução de mérito. (TRE/RO, 2022, p. 43)

Observa-se que a discussão travada, na maioria das ações ajuizadas pelos partidos e coligações, trata da insurgência acerca dos valores cobrados pelas plataformas de vídeo para

fazer o serviço de entrega dos materiais. Alegam que a Propaganda Eleitoral e a Partidária são gratuitas e que, nesse contexto, não seriam obrigadas a pagar os custos com os *players*. Entretanto, embora a veiculação da propaganda política seja gratuita para os partidos<sup>23</sup>, a entrega das mídias compõe o processo de produção. O que muda é apenas a forma de entrega, antes por meio dos discos XDCAM e, agora, por meio das plataformas digitais.

Note-se, ainda, que os referidos discos não são mais produzidos pelas empresas (Sony, principalmente) e, portanto, não existem mais no mercado em larga escala, como anteriormente, o que também dificulta o trabalho das produtoras, considerando que cada disco deve conter apenas uma propaganda, como prevê a Resolução TSE n. 23.610/2019<sup>24</sup>. Convém esclarecer, também, que o valor dos referidos discos, meio de armazenamento, é maior que o cobrado pelas plataformas digitais. Estas, além de garantir o armazenamento, fazem o envio, dispensando o custo com *motoboys* e tempo de trânsito e protocolo nas emissoras.

### **Considerações à guisa de conclusão**

O assunto tratado na pesquisa não se confunde com o mérito, ou seja, com o conteúdo, com a essência pensada pelo legislador originário do denominado direito de antena, que, em Portugal, é estendido também a entidades sindicais e de classe. No Brasil, o direito de antena é destinado aos partidos políticos, que o exercem utilizando o acesso aos meios de comunicação de radiodifusão para fazer chegar aos cidadãos suas ideologias, por meio da propaganda partidária, e seus projetos de governo, através das propagandas eleitorais.

A propaganda política é gratuita para os partidos políticos que, embora recebam grande vulto de recursos públicos para o financiamento de campanhas, não pagam as

---

<sup>23</sup> A propaganda política não é gratuita para o contribuinte. As emissoras de radiodifusão recebem os valores dos espaços por meio de compensação fiscal, o que pode ser melhor compreendido, a partir da leitura do artigo: Horário eleitoral: instrumento da democracia pago pelo contribuinte. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4885> Acesso em: 23 set.2023.

<sup>24</sup> Art. 67. As mídias apresentadas deverão ser individuais, delas constando apenas uma peça de propaganda eleitoral, seja ela destinada à propaganda em rede (bloco) ou à modalidade de inserções, e deverão ser gravadas e apresentadas em meio de armazenamento compatível com as condições técnicas da emissora, observado o disposto no art. 68 desta Resolução. ([Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021](#))

veiculações, como os comerciais de produtos e marcas, por exemplo. Entretanto, as emissoras de radiodifusão compensam esse custo de forma fiscal, ou seja, quem arca com os custos da propaganda política, seja esta eleitoral ou partidária, é o contribuinte.

O estudo problematiza o formato de entrega de mídias, antes analógico, externo, feito por meio de fitas ou discos que, com a evolução tecnológica, passou a ser através das plataformas de vídeo, os denominados *players*. E por qual o motivo esse assunto, em muitos tribunais eleitorais, tem levado a erro julgadores? Porque a forma de entrega das mídias tem sido encarada como um empecilho ao direito de antena das agremiações partidárias, uma vez que a veiculação da propaganda é gratuita para os partidos, mas a produção e a entrega das mídias é responsabilidade dos partidos.

As emissoras têm o direito de informar o meio compatível que irá receber as mídias, e os partidos têm direito de veicular as inserções, entregando-as de acordo com as condições técnicas para exibição. O imbróglio está justamente na evolução tecnológica que as empresas foram obrigadas legal e mercadologicamente a fazer e, também, na falta de atualização da legislação e procedimentalização do processo de entrega nas resoluções eleitorais. Entretanto, observa-se que se trata tão somente de adequar o trabalho nas produtoras e os orçamentos das campanhas eleitorais, uma vez que o avanço tecnológico com a entrega das mídias via plataforma de vídeo, além de melhor qualidade, apresenta agilidade e segurança.

### Referências bibliográficas

BALAN, Willians Cerozzi. Um Breve Olhar pela Evolução da TV no Brasil, parte1. São Paulo: Revista Produção Profissional, Editora Bollina, abril 2012.

BRASIL. Lei das Eleições. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm) Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução TSE n. 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019> Acesso em: 23 set.2023.

BRASIL, Ministério das Comunicações. Brasil avança com digitalização da TV e acompanha chegada de tecnologias imersivas. Disponível em: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/noticias/2022/dezembro/brasil-avanca-com-digitalizacao-da-tv-e-acompanha-chegada-de-tecnologias-imersivas>. Acesso: 22 set. 2023.

BRASIL, Ministério das Comunicações. Investimento do novo PAC irá ampliar a oferta gratuita de canais de TV com sinal digital. Disponível em: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/noticias/2023/agosto/investimento-do-novo-pac-ira-ampliar-a-oferta-gratuita-de-canais-de-tv-com-sinal-digital> Acesso: 22 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema



de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2006/decreto-5820-29-junho-2006-544100-publicacaooriginal-54937-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20implanta%C3%A7%C3%A3o%20do,t%20elevis%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. MANDADO DE SEGURANÇA nº. 0600227-23.2020.6.04.0000. IMPETRANTE: RADIO TV DO AMAZONAS LTDA. Relator: Fabrício Frota Marques. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional de Rondônia. REPRESENTAÇÃO (11541) Nº 0600390-36.2020.6.22.0021 / 021ª ZONA ELEITORAL DE PORTO VELHO RO. REPRESENTANTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES. REPRESENTADO: RADIO TV DO AMAZONAS LTDA.

BRAGA, Robério. **Estudos de Propaganda Política**. Manaus: Reggo Edições/Editora Cultural da Amazônia, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra: Coimbra, 1991.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. Cláusula de Barreira ou de Desempenho. Revista Consulex. Ano X, nº 235. Brasília: Consulex, 2006

COMPARATO, Fábio Konder. **Rede Imaginária. Televisão e Democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2015.

HABERMAS, Jürgen . Droit et démocratie. Entre faits et normes, Paris, Gallimard, 1997  
Revista da SET. Rede Amazônica avança para um centralcasting e monta 4 mini-estudios para jornalismo. Disponível em: <https://set.org.br/news-revista-da-set/revista/rede-amazonica-avanca-para-um-centralcasting-e-monta-4-mini-estudios-para-jornalismo/>  
Acesso: 22 set. 2023.

O que são plataformas de vídeo. Disponível em: <https://www.peach.me/pt-br/blog/> Acesso em: 20 set. 2023.

LEAL, Luziane e MORAES, Filomeno. Horário Eleitoral: Instrumento Da Democracia Pago Pelo Contribuinte. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4885> Acesso em: 23 set. 2023.

MARTINS, Flávio. Curso de direito constitucional - 6ª edição 2022 (Portuguese Edition) (p. 2022). Saraiva Jur. Edição do Kindle.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. Sistemas Eleitorais. São Paulo: Malheiros, 1999.

TELLES, André. **A Revolução das Mídias Sociais: cases, conceitos, dicas e ferramentas**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora, 2011.

WEFFORT, Francisco C. (Org.). **Os Clássicos da Política**. São Paulo: Ática, 2011. v.2.

KEANE, John. **Vida e Morte da Democracia**. Tradução Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010.