



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

PETIÇÃO Nº 205-64.2016.6.00.0000 – CLASSE 24 – BRASÍLIA –
DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

Requerente: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert)

Advogados: Cristiano Reis Lobato Flores – OAB: 62173/RS e outra

PETIÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. VEICULAÇÃO
DE INSERÇÕES AOS DOMINGOS. EXTENSÃO DA
FAIXA HORÁRIA AOS DOMINGOS. PEDIDO DEFERIDO
EM PARTE.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por
unanimidade, em deferir parcialmente o pedido, nos termos do voto do relator.

Brasília, 9 de junho de 2016.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Henrique Neves da Silva', written over the printed name of the relator.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) apresenta petição (fls. 2-5) requerendo a extensão da faixa horária para a exibição excepcional das propagandas partidárias aos domingos do ano de 2016 para o período compreendido entre 5h e 24h.

A Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) alega, em suma, que:

- a) a legislação eleitoral determina que a exibição das propagandas partidárias deve ocorrer somente de segunda a sábado e não ultrapassar cinco minutos diários;
- b) a Justiça Eleitoral frequentemente autoriza a exibição das propagandas partidárias aos domingos e em tempo superior ao legalmente permitido;
- c) as autorizações excepcionais de veiculação causam grandes transtornos e prejuízos às emissoras associadas da requerente, tendo em vista que a programação no domingo tem conteúdo especial e demanda constantes ajustes na programação e no número de intervalos;
- d) a alteração de conteúdos previamente agendados na grade de programação das emissoras, a fim de reservar horários para a transmissão da propaganda partidária, ocasiona a elas consideráveis prejuízos;
- e) para minimizar os prejuízos contraídos pelas emissoras com as autorizações, faz-se necessário que a faixa horária para a veiculação das inserções aos domingos seja ampliada para o período compreendido entre 5h e 24h;



- f) os partidos políticos não serão prejudicados com a ampliação da faixa horária, pois será respeitado o calendário eleitoral e as suas propagandas serão exibidas regulamente;
- g) o deferimento da propaganda partidária além do limite legal diário de cinco minutos e aos domingos deve ser tolerado pela Justiça Eleitoral apenas durante o ano de 2016, em virtude de o ano de 2017 não ser ano eleitoral.

Requer o deferimento da extensão da faixa horária para a exibição excepcional das propagandas partidárias aos domingos para o período compreendido entre 5h e 24h durante o ano de 2016.

Por despacho à fl. 42, determinei a abertura de prazo à Seção de Gerenciamento de Dados Partidários (Sedap) a fim de que informasse a respeito da eventual viabilidade do requerimento e à Procuradoria-Geral Eleitoral para oferecimento de parecer.

A Seção de Gerenciamento de Dados Partidários (Sedap) informa que não se vislumbra óbice legal ao deferimento do pedido, consignando, ademais, que o Tribunal Superior Eleitoral, acompanhando o voto deste relator, já permitiu que a veiculação das inserções ocorresse, excepcionalmente, durante a realização da Copa do Mundo de 2014, entre 18h e 0h.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se às fls. 50-54, defendendo o acatamento parcial do pedido para que seja autorizado, de forma excepcional, que as inserções nacionais de propaganda partidária a serem exibidas aos domingos do ano de 2016 sejam transmitidas entre 8h e 22h, pelas seguintes razões:

- a) os argumentos de que as propagandas partidárias têm prejudicado a transmissão ordinária das emissoras e as suas receitas guardam razoabilidade, apesar de a requerente não apresentar nenhuma situação concreta extraordinária;
- b) a determinação excepcional de veiculação das propagandas partidárias deve ser feita da forma menos



gravosa, tendo em vista que, no dia de domingo, a programação das emissoras é especial, geralmente com foco no entretenimento, bem como por causa da existência de compromissos publicitários pactuados previamente;

c) em razão de a exibição das inserções no dia de domingo ser fator surpresa, os associados da requerente são compelidos a promover alterações inesperadas na programação habitual;

d) a flexibilização dos horários para a veiculação da propaganda eleitoral aos domingos deve atender ao seu fim social e ao interesse comercial das emissoras;

e) o pedido de extensão para o período entre 5h e 0h poderia malferir o sentido da norma eleitoral, razão pela qual o legislador reservou o horário nobre da televisão para a sua veiculação, motivo por que o Ministério Público Eleitoral entende que a ampliação para o período entre 8h e 22h atende aos objetivos legais.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, trata-se de pedido formalizado pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) com vistas à extensão da faixa horária para a exibição excepcional de propagandas partidárias aos domingos para o período compreendido entre 5h e 0h durante o ano de 2016.

“Os partidos políticos”, nos termos do § 3º do art. 17 da Constituição da República, “têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei”.



O acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos termos das leis que regulam a matéria, é garantido para a veiculação da propaganda eleitoral (Lei nº 9.504/97, arts. 47 a 51) e para a divulgação da propaganda partidária (Lei nº 9.096, arts. 45 a 49).

Na espécie, o pedido formulado pela Abert diz respeito apenas à propaganda partidária, que, nos termos do art. 45 da Lei nº 9.096/95, deve ser *“realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas”*.

Nos termos do § 6º do art. 46 da Lei nº 9.096/95, *“as inserções a serem feitas na programação das emissoras serão determinadas: I – pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando solicitadas por órgão de direção nacional de partido; II – pelo Tribunal Regional Eleitoral, quando solicitadas por órgão de direção estadual de partido”*.

Ademais, no que tange às inserções partidárias, a Lei nº 9.096/95 estipulou que *“em cada rede somente serão autorizadas até dez inserções de trinta segundos ou cinco de um minuto por dia”* (art. 46, § 7º), sendo *“vedada a veiculação de inserções idênticas no mesmo intervalo de programação, exceto se o número de inserções de que dispuser o partido exceder os intervalos disponíveis, sendo vedada a transmissão em sequência para o mesmo partido político”* (art. 46, § 8º).

Não foram previstos na lei os dias de exibição da propaganda eleitoral, senão por referência à determinação exarada pelo Tribunal Superior e pelos Tribunais Regionais, prevista no § 6º do art. 46, acima citado.

Para regulamentar a matéria e evitar conflitos de datas entre as instâncias, este Tribunal editou, em 27 de novembro de 1997, a Res.-TSE nº 20.034.

No que tange à veiculação das inserções partidárias, únicas abrangidas pelo pedido formulado pela requerente, ficou estabelecido no § 3º do art. 2º da mencionada resolução que:

§ 3º As inserções nacionais serão veiculadas às terças-feiras, quintas-feiras e sábados e, as estaduais, às segundas-feiras, quartas-feiras e sextas-feiras. Somente serão autorizadas até dez



inserções de trinta segundos ou cinco de um minuto por dia (Lei nº 9.096/95, art. 46, § 7º).

Essa regra tem sido aplicada desde a edição da Res.-TSE nº 20.034, ou seja, há dezenove anos.

Entretanto, é necessário, desde já, reconhecer que a Res.-TSE nº 20.034 foi editada em um momento em que somente 23 agremiações partidárias tinham os seus estatutos registrados neste Tribunal, e atualmente existem 35 partidos políticos no país com registro deferido por esta Corte.

Esse aumento tem gerado diversas dificuldades no cumprimento das regras previstas na Res.-TSE nº 20.034. Por exemplo, considerando-se que os programas em blocos dos partidos políticos é semestral, a existência de, em média, 26 quintas-feiras por semestre é insuficiente para a divulgação da propaganda partidária de todas as 35 agremiações registradas nesse dia da semana, o qual, a rigor do art. 2º, § 2º, da mencionada resolução, deveria ser o único a ser utilizado para a divulgação dos programas em bloco.

Da mesma forma, no que tange às inserções, a observância dos limites diários de exibição prevista no § 7º do art. 46 da Lei nº 9.096/95 tem sido mitigada pelas Cortes Regionais e por este Tribunal, conforme salientado e demonstrado pela requerente na inicial.

Além disso, excepcionalmente, esta Corte tem admitido a veiculação das inserções aos domingos, em especial quando for constatada a indisponibilidade de horários nas datas previstas no referido ato normativo^{1 e 2}.

¹ PROPAGANDA PARTIDÁRIA. REQUERIMENTO DO PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB). **INDICAÇÃO DE NOVAS DATAS PARA A TRANSMISSÃO DE INSERÇÕES. INDISPONIBILIDADE DE HORÁRIOS. NECESSIDADE DE VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES DE PROPAGANDA PARTIDÁRIA TAMBÉM AOS DOMINGOS. EXCEPCIONALIDADE. PRECEDENTE. PEDIDO DEFERIDO, NOS TERMOS SUGERIDOS PELA SEÇÃO DE GERENCIAMENTO DE DADOS PARTIDÁRIOS.** (PP nº 132-97, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 1º.4.2014.)

² PARTIDO POLÍTICO – PROPAGANDA PARTIDÁRIA – RÁDIO E TV – INSERÇÕES NACIONAIS – TRANSMISSÃO AOS DOMINGOS – EXCEPCIONALIDADE.
– Pedido excepcionalmente deferido.
(Pet nº 12-94, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 4.4.2003.)



No que tange ao horário da exibição da propaganda partidária, também existem precedentes desta Casa que autorizaram a exibição da propaganda partidária em horário diferenciado³ em face da excepcionalidade verificada. Em situações anteriores, contudo, é necessário que se diga que pedidos semelhantes foram negados, conforme bem lembrado pela douta Procuradoria-Geral Eleitoral na sua manifestação.

Nas situações examinadas por esta Corte, o critério adotado para deferir ou não a alteração do período ou do horário de exibição da propaganda eleitoral esteve sempre ligado à excepcionalidade de situações específicas que envolviam eventos, tais como a Copa do Mundo ou as Olimpíadas.

No quadro atual, contudo, a situação de excepcionalidade é generalizada em razão da quantidade de agremiações existentes e do número de propagandas partidárias que devem ser exibidas nos rádios e nas televisões.

Essa excepcionalidade, inclusive, torna necessário que a matéria regulamentada pela Res.-TSE nº 20.034, de 1997, venha a ser reexaminada por este Tribunal e nova resolução seja editada, contemplando não apenas os avanços tecnológicos ocorridos nas últimas duas décadas, mas principalmente as modificações introduzidas no ordenamento jurídico-eleitoral por meio das sucessivas leis alteradoras que têm sido editadas pelo Congresso Nacional, em regra, no ano anterior ao das eleições.

Nesse sentido, vale lembrar que a última modificação foi trazida pela Lei nº 13.165/2015, que alterou, inclusive, o tempo de exibição das propagandas partidárias, reduzindo-o nos termos da nova redação dada ao

³ Nesse sentido, relembro o precedente mais recente:

Propaganda partidária. 2014. Alteração de data e horário. Excepcionalidade.

– Considerada a excepcionalidade decorrente da realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no país, o pedido de alteração de data e horário deve ser deferido, em parte.

(Pet nº 196-73, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 7.5.2014)

E anoto a existência de outros precedentes: Pet nº 15-64 e Cta nº 95-56. Nesta última, o Tribunal, ao não conhecer da consulta, agiu *ex-officio* autorizando o retardamento da propaganda eleitoral.



art. 49⁴ da Lei nº 9.096/95, mas, por outro lado, expressamente permitiu a divulgação de inserções nacionais com conteúdo regionalizado, o que exigirá nova equação logística para a entrega das mídias e para a exibição do material pelas emissoras.

Sobre a necessária modernização das regras regulamentares contidas na Res.-TSE nº 20.034, a Seção de Gerenciamento de Dados Partidários (Sedap) já iniciou os estudos necessários para o aperfeiçoamento da resolução, e as emissoras de rádio e televisão já manifestaram interesse na discussão da matéria.

Dessa forma, em breve, será possível apresentar uma primeira minuta aos partidos políticos para que, em audiência pública, a matéria venha a ser democraticamente debatida e seja capaz de ensejar, inclusive, eventual atuação legislativa do Congresso Nacional para a melhoria da legislação vigente, em face das peculiaridades que o número de partidos políticos no quadro atual exige.

Certo, porém, é que esse debate não pode ser feito de forma instantânea e, neste momento, os interesses relativos ao próximo pleito de 2016 atraem maior atenção dos interessados, especialmente porque a exibição da propaganda partidária se encerra no próximo dia 30 de junho, por força da regra do § 2º do art. 36 da Lei nº 9.504/97⁵, que suspende a sua exibição no segundo semestre do ano em que se realizam eleições.

Assim, em verdade, o pedido formulado pela Abert e a solução dessa demanda teriam o condão de regulamentar de forma excepcional

⁴ Art. 49. Os partidos com pelo menos um representante em qualquer das Casas do Congresso Nacional têm assegurados os seguintes direitos relacionados à propaganda partidária:

I – a realização de um programa a cada semestre, em cadeia nacional, com duração de:

a) cinco minutos cada, para os partidos que tenham eleito até quatro Deputados Federais;
b) dez minutos cada, para os partidos que tenham eleito cinco ou mais Deputados Federais;

II – a utilização, por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais, do tempo total de:

a) dez minutos, para os partidos que tenham eleito até nove Deputados Federais;
b) vinte minutos, para os partidos que tenham eleito dez ou mais deputados federais.

Parágrafo único. A critério do órgão partidário nacional, as inserções em redes nacionais referidas no inciso II do caput deste artigo poderão veicular conteúdo regionalizado, comunicando-se previamente o Tribunal Superior Eleitoral.

⁵ Lei nº 9.504/97, art. 36, § 2º. No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda partidária gratuita prevista em lei nem permitido qualquer tipo de propaganda política paga no rádio e na televisão.



apenas a exibição das peças de propaganda partidária que serão exibidas no atual mês de junho, pois se espera que, para o próximo ano, a questão já tenha sido solucionada de forma definitiva pela nova resolução a ser editada por este Tribunal.

Desta forma, por se tratar de situação temporária e excepcional, o pedido formulado pela Abert pode ser deferido, em parte.

Primeiro porque, como asseverado pelo órgão técnico e pela douta Procuradoria-Geral Eleitoral, a Lei nº 9.096/95 não estabelece os dias em que a propaganda partidária deve ser exibida, relegando ao Tribunal Superior Eleitoral e às Cortes Eleitorais determiná-los, com preferência ao partido que requerer a data com maior anterioridade.

Assim, diante da ausência de disposição legal que impeça a divulgação da propaganda partidária aos domingos, não há empecilho legal para que a autorização da divulgação da propaganda possa contemplar tal dia, como vem sendo feito pelas Cortes Eleitorais, consoante já mencionado.

Note-se, a propósito, que as recentes alterações que modificaram as regras da propaganda eleitoral contemplaram a exibição de inserções aos domingos, conforme previsto na nova redação do art. 47, § 1º, VII, da Lei nº 9.504/97⁶.

É certo que a regra que regula a propaganda eleitoral não se aplica à propaganda partidária, mas a analogia pode ser utilizada no caso, diante da ausência de regra própria prevista na Lei nº 9.504/97.

No mesmo sentido, vale destacar que a propaganda eleitoral e a propaganda partidária são realizadas basicamente por meio de dois métodos de exibição: os programas em bloco e as inserções ao longo da programação normal das emissoras.

Ao tratar sobre a exibição da propaganda partidária, a Lei nº 9.096/95 não diferenciou o horário de transmissão dos blocos e das

⁶ 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.



inserções, como ocorre em relação à propaganda eleitoral. Apenas definiu que a propaganda partidária deve se exibida *“entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas”*, privilegiando, assim, o horário noturno.

Em situação análoga, a partir das novas regras introduzidas pela Lei nº 13.165/2015, a exibição das inserções da propaganda eleitoral deve ser distribuída ao longo da programação normal das emissoras, levando-se *“em conta os blocos de audiência entre as cinco e as onze horas, as onze e as dezoito horas, e as dezoito e as vinte e quatro horas”* (Lei nº 9.504/97, art. 51, III).

Destaco, nesse ponto, que a manifestação da douta Procuradoria-Geral Eleitoral foi no sentido de autorizar a divulgação da propaganda eleitoral, aos domingos, no horário entre as 8h e as 22h, ao passo que o pedido formulado pela Abert pretendia que fosse autorizada a exibição entre as 5h e a meia-noite.

Entretanto, em face da regra que determina a limitação do tempo total de inserções a cinco minutos diários, a adoção dos períodos sugeridos, sem maior definição da sua divisão, poderia ensejar a concentração da transmissão em momentos de baixa audiência em detrimento das agremiações cuja propaganda partidária ainda será exibida, o que pode ser minimizado mantendo-se a divulgação das peças de propaganda partidária apenas no horário noturno.

Desta maneira, diante da ausência de regra legal específica para regulamentar o horário de exibição das inserções de propaganda partidária, entendo que, no atual quadro, que revela situação excepcional e transitória, pode ser adotado, por analogia, o horário do último bloco previsto para a exibição da propaganda eleitoral para a divulgação das inserções de propaganda partidária, ou seja, **entre as dezoito horas e a meia-noite**.

Por essas razões, **voto no sentido de deferir parcialmente o pedido, a fim de autorizar, em caráter excepcional e transitório, que a veiculação excepcional de propaganda partidária que tenha sido autorizada pela Justiça Eleitoral para ser exibida aos domingos do mês de junho de 2016 possa ser transmitida entre as dezoito horas e a meia-noite.**



EXTRATO DA ATA

Pet nº 205-64.2016.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Requerente: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – Abert (Advogados: Cristiano Reis Lobato Flores – OAB: 62173/RS e outra).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deferiu parcialmente o pedido, a fim de autorizar, em caráter excepcional e transitório, que a veiculação de propaganda partidária autorizada pela Justiça Eleitoral para ser exibida aos domingos do mês de junho de 2016 possa ser transmitida entre as dezoito horas e a meia-noite, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 9.6.2016.