



TRESC
Fl. _____

Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

ACÓRDÃO N. 29071

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

Relator : Juiz **Vanderlei Romer**

Requerente: Solidariedade

REQUERIMENTO – PROGRAMA POLÍTICO-PARTIDÁRIO – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES EM ÂMBITO ESTADUAL – RÁDIO E TELEVISÃO – EXERCÍCIO DE 2014 – PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE - PRAZO FINAL COINCIDENTE COM DATA SEM EXPEDIENTE NA JUSTIÇA ELEITORAL - NECESSIDADE DE PRORROGAÇÃO PARA O PRIMEIRO DIA ÚTIL SEGUINTE (CPC, ART. 184, § 1º) – REJEIÇÃO - PARTIDO POLÍTICO RECENTEMENTE CRIADO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM DUAS ELEIÇÕES GERAIS CONSECUTIVAS - REQUISITO IMPRESCINDÍVEL PARA TER ACESSO IRRESTRITO AO RÁDIO E À TELEVISÃO (LEI N. 9.096/1995, ART. 57, I) - INDEFERIMENTO.

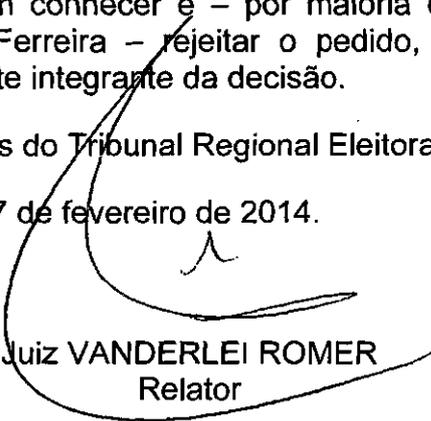
Se o termo final estabelecido para o partido político requerer autorização para a transmissão de programa político-partidário coincidir com data na qual não há expediente da Justiça Eleitoral, o prazo deve ser prorrogado para o primeiro dia útil seguinte, nos termos do § 1º do art. 184 do Código de Processo Civil.

O requisito do funcionamento parlamentar exigido dos partidos políticos para o exercício do direito de veiculação de inserções no rádio e na televisão, em âmbito nacional e regional, somente resta atendido se a agremiação partidária comprovar a participação em duas eleições gerais consecutivas, bem como a eleição de deputados federais em cinco estados e a obtenção de um por cento dos votos no país (Lei n. 9.096/1995, artigo 57, I, "a").

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, à unanimidade, em conhecer e – por maioria de votos, vencido o Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira – rejeitar o pedido, nos termos do voto do Relator, que fica fazendo parte integrante da decisão.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Florianópolis, 17 de fevereiro de 2014.


Juiz **VANDERLEI ROMER**
Relator



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE
INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

RELATÓRIO

O Partido Solidariedade de Santa Catarina, com fundamento no art. 4º da Resolução TSE n. 20.034/1997, requereu o direito de veicular 10 (dez) minutos de programa político-partidário nos meses de maio e junho do ano de 2014, mediante o uso de inserções no intervalo da programação das emissoras de rádio e de televisão deste Estado (fls. 02-12). Instruiu o feito com os documentos (fls. 14-98).

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo não conhecimento do pedido, por ser alegadamente intempestivo (fl. 100).

VOTO

O SENHOR JUIZ VANDERLEI ROMER (Relator):

1. Senhor Presidente, a extemporaneidade sustentada pelo Ministério Público Eleitoral tem por fundamento o fato de o partido interessado ter protocolizado o requerimento no dia 02.12.2013 (segunda-feira), quando já encerrado o prazo final estabelecido pelo art. 5º, *caput*, da Resolução TSE n. 20.034/1997, correspondente ao dia 1º de dezembro do ano anterior à transmissão.

Ocorre, porém, que este Tribunal tem reiteradas decisões no sentido de que a regra de prorrogação do cômputo processual prevista pelo art. 184 do Código de Processo Civil deve ser observada na definição do termo final do prazo de natureza decadencial, conforme revelam as ementas abaixo transcritas:

"- ELEIÇÃO 2012 - RECURSO - REPRESENTAÇÃO - DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL - PESSOA FÍSICA - ART. 23, §§ 1º E 3º, DA LEI N. 9.504/1997 - DECADÊNCIA - PRECEDENTES - DESPROVIMENTO.

O prazo de 180 dias para ajuizamento da representação por excesso de doação em campanha é decadencial, devendo o cômputo ter início na data seguinte ao da diplomação, independentemente de ser recesso forense ou feriado.

A prorrogação da contagem do prazo prevista pela Lei Processual Civil (art. 184 do CPC) é aplicável somente em relação ao termo final do lapso decadencial" (TRESC, Ac. 28.878, de 06.11.2013, Juiz Luiz Henrique Martins Portelina - grifei).

"- ELEIÇÕES 2012 - RECURSO - REPRESENTAÇÃO - SUPOSTA DOAÇÃO DE CAMPANHA DE PESSOA JURÍDICA ACIMA DO LIMITE LEGAL (LEI N. 9.504/1997, ART. 81) - PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, PELA DECADÊNCIA (CPC, 269, IV) - CÔMPUTO DO PRAZO DECADENCIAL DE 180 DIAS DEVE TER INÍCIO NA DATA SEGUINTE AO DA DIPLOMAÇÃO, INDEPENDENTEMENTE DE SER RECESSO FORENSE OU FERIADO - PRORROGAÇÃO DA CONTAGEM DO PRAZO PREVISTA PELA LEI PROCESSUAL CIVIL APLICÁVEL SOMENTE EM RELAÇÃO AO



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

TERMO FINAL DO LAPSO DECADENCIAL (CPC, ART. 184) - DESPROVIMENTO.

Conforme firme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, "o prazo para a propositura de representação por descumprimento dos limites legais de doação para campanha eleitoral, por pessoa física ou jurídica, é de 180 dias contados da diplomação" (TSE, AgR-REspe n. 784452, de 2.3.2011, Min. Arnaldo Versiani), o qual deve contado a partir da data imediatamente posterior à entrega do diploma, independentemente de recesso forense ou feriado.

A regra de prorrogação do cômputo processual prevista pelo Código de Processo Civil (art. 184) somente aplica-se ao termo final do referido prazo decadencial" (TRESC, Ac. n. 28.692, de 18.09.2013, Juiz Luiz César Medeiros - grifei).

"- RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA ELETIVO - INELEGIBILIDADE DE ORDEM CONSTITUCIONAL - ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

[...]

- PREJUDICIAL DE MÉRITO - DECADÊNCIA - TERMO AD QUEM À PROPOSITURA DO RECURSO - PRIMEIRO DIA ÚTIL SUBSEQUENTE AO TÉRMINO DO RECESSO - INTERPOSIÇÃO EXTEMPORÂNEA - ACOLHIMENTO - EXTINÇÃO DO PROCESSO COM JULGAMENTO DO MÉRITO .

'A superveniência do recesso forense no transcurso de prazo decadencial autoriza a prorrogação de seu termo final para o primeiro dia útil subsequente. Precedentes' [TSE. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 11.450, de 3.2.2011, Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior]"

"- ELEIÇÕES 2008 - AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 14, § 10 - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO - DECADÊNCIA - RECESSO FORENSE - PRAZO INSUSCETÍVEL A SUSPENSÃO OU INTERRUÇÃO - PRORROGAÇÃO PARA O PRIMEIRO DIA ÚTIL SUBSEQUENTE - CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, ART. 184, § 1º - PROTOCOLIZAÇÃO EXTEMPORÂNEA - DESPROVIMENTO.

1. **O prazo para o ajuizamento da ação constitucional de impugnação de mandato eletivo é de natureza decadencial [TSE. Ac. n. 1459, Min. Felix Fischer]. O 'recesso forense' não o suspende ou interrompe, sendo aplicável, contudo, a regra do § 1º do art. 184 do Código do Processo Civil [TRESC. Ac. n. 22.082, Juiz Márcio Luiz Fogaça Vicari].**

2. 'Os prazos na Justiça Eleitoral de Santa Catarina - incluído o estabelecido no art. 7º da Lei n. 6.091, de 15.8.1974 -, cujos vencimentos ocorram de 20 de dezembro de 2008 a 6 de janeiro de 2009, inclusive, ficam prorrogados até o dia 7 de janeiro de 2009' [Resolução TRESC n. 7.738/2008, art. 1º]. Tendo a diplomação impugnada ocorrido em 16.12.2008, é intempestiva 'ação de impugnação de mandato eletivo' (CF, art. 14, § 10) protocolizada no dia 16.01.2009" (TRESC, Ac. n. 23.614, de 28.04.2009, Juiz Newton Trisotto - grifei).



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

É bem verdade que os precedentes citados limitaram-se a dirimir a contagem do prazo no âmbito das ações eleitorais – representação, ação de impugnação de mandato eletivo e de recurso contra expedição de diploma –, todavia não identifiquei razão plausível para deixar de aplicar referido entendimento na hipótese em análise, sobretudo porque diante de matéria administrativa, relacionada ao mero exercício de prerrogativa assegurada por lei.

Sendo assim, o requerimento para a veiculação de propaganda partidária deve ser considerado tempestivo, já que, na data final para a sua protocolização, não havia expediente da Justiça Eleitoral, por ser domingo, tornando impositiva a prorrogação do prazo para o próximo dia útil, a teor do disposto no § 1º do art. 184 do Código de Processo Civil.

Contudo, conquanto tempestivo, a pretensão não comporta deferimento.

Com efeito, não há negar que o acesso gratuito dos partidos políticos ao rádio e à televisão para veiculação de propaganda partidária mediante inserções de âmbito regional está assegurado pela Lei n. 9.096/1995, nestes termos disciplinada pela Resolução TSE n. 20.034/1997, com a modificação feita pela Resolução TSE n. 22.503/2006:

"Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral, apreciando requerimento subscrito pelo representante legal dos órgãos nacionais dos partidos, autorizará a formação das cadeias nacionais, bem como a transmissão de inserções nacionais, observando os seguintes critérios (Lei nº 9.096/95, art. 46, § 2º):

I – ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral que tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo, em duas eleições consecutivas, representantes em, no mínimo, cinco estados, obtendo, ainda, um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos, será assegurada (Lei nº 9.096, artigo 57, incisos I e III e REspe nº 21.329/2003):

a) a realização de um programa por semestre, em cadeia nacional, com duração de dez minutos cada;

b) a utilização do tempo total de vinte minutos por semestre em inserções de trinta segundos ou um minuto;

II – ao partido que tenha eleito e mantenha filiados, no mínimo, três representantes de diferentes Estados, é assegurada a realização anual de um programa, em cadeia nacional, com a duração de dez minutos (Lei nº 9.096/95, artigo 56, inciso III);

III – ao partido que não tenha atendido ao disposto nos incisos anteriores fica assegurada a realização de um programa em cadeia nacional em cada semestre, com a duração de cinco minutos, não cumulativos com o tempo previsto nos incisos anteriores (Lei nº 9.096/95, artigo 56, inciso IV).

Parágrafo único. Os programas em bloco não poderão ser subdivididos ou transformados em inserções".



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

“Art. 4º Os tribunais regionais eleitorais, apreciando requerimento subscrito por representante legal dos órgãos partidários regionais, autorizarão, nas respectivas circunscrições:

I - a utilização do tempo de vinte minutos por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto cada, ao partido que tenha funcionamento parlamentar, nos termos do artigo 57, inciso I, nos Estados onde, nas assembleias legislativas e nas câmaras dos vereadores, elegeram representante para a respectiva Casa e obtiveram um total de um por cento dos votos apurados na circunscrição, não computados os brancos e os nulos (Lei nº 9.096/95, artigo 57, inciso III, alínea b combinado com inciso I, alínea b)”.

Ao estabelecer a interpretação de referidas regras, o Tribunal Superior Eleitoral fixou o posicionamento de que o requisito do funcionamento parlamentar somente resta atendido se a agremiação partidária comprovar a participação em duas eleições gerais consecutivas, bem como a eleição de deputados federais em cinco estados e a obtenção de um por cento dos votos no país, consoante se extrai dos seguintes julgados:

“AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES REGIONAIS. REITERAÇÃO ARGUMENTOS. ACÓRDÃO REGIONAL EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83 DO STJ. INOVAÇÃO. FUNDAMENTO NÃO AFASTADO.

1. É firme a orientação desta Corte, para fins de propaganda político-partidária, sobre o partido continuar obrigado a comprovar a eleição, para a Câmara dos Deputados, de representante em, no mínimo, cinco estados da Federação e a obtenção de um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos (artigo 57, I, a, da Lei nº 9.096/95). Precedente.

2. Estando assentada a matéria na jurisprudência desta Corte, incide a Súmula 83 do Superior Tribunal de Justiça.

3. A alegação de que a pretensão tem fundamento no artigo 17, § 3º, da Constituição Federal não foi suscitada nas razões do recurso especial, consistindo em inovação recursal.

4. Diante da ausência de argumentação relevante, apta a afastar a decisão impugnada, esta se mantém por seus próprios fundamentos.

5. Agravo interno desprovido” (REspe n. 17218-63.2010.6.26.0000, de 14.02.2012, Min. Gilson Dipp – grifei).

“PROPAGANDA PARTIDÁRIA. (PRB). (2011). REDE NACIONAL. INSERÇÃO. RÁDIO. TELEVISÃO. ART. 3º, I, DA RES.-TSE Nº 20.034/97.

1. O partido político atenderá ao disposto na alínea a do inciso I do art. 57 da Lei nº 9.096/95, toda vez que eleger representante em cinco estados e obtiver um por cento dos votos no país, desde que na eleição anterior também tenha eleito representante, não importando em quantos estados ou o percentual de votos obtidos (REspe nº 21.329/SP).



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

2. Tendo em vista que não estão disponíveis as datas indicadas pelo partido no primeiro semestre, autoriza-se a transmissão da propaganda partidária em bloco e inserções de acordo com as datas sugeridas pelo órgão técnico.
3. Pedido parcialmente deferido" (TSE, PP n. 394710, de 16.12.2010, Min. Marcelo Ribeiro).

Em igual sentido, os Acórdãos TRESC n. 26.347, de 30.11.2011, e n. 26.421, de 19.03.2012, Juiz Luiz César Medeiros.

De acordo com o requerimento, "*o Partido Solidariedade teve seu registro deferido pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral em sessão de julgamento do dia 24 de setembro de 2013*", esclarecendo que, após essa decisão, filiaram-se na nova legenda partidária "*23 (vinte e três) Deputados Federais, divididos em 18 (dezoito) Estados da Federação, e, destes, dez deputados federais se reelegeram em mais nove Estados diferentes*", os quais "*somaram o total de 2.113.969 (dois milhões, cento e treze mil e novecentos e sessenta e nove) votos válidos na última eleição à Deputado Federal, ou seja, mais do que 1% exigido na alínea 'a' do inciso I do art. 57 da Lei dos Partidos Políticos (98.389.861 votos dados para a Câmara Federal)*" (fls. 2 e 11).

Efetivamente, a certidão emitida pela Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados atesta que o Solidariedade possui a representatividade parlamentar exigida por lei (fl. 16), decorrente da migração de vários deputados eleitos por outros partidos políticos.

Contudo, o óbice para exercício do direito de transmitir inserções de propaganda político-partidária remanesce por conta da ausência de participação da agremiação em duas eleições gerais consecutivas, na medida em que a sua criação somente foi aprovada pelo Tribunal Superior Eleitoral no ano de 2013.

Recentemente, esta Corte também indeferiu pedido de semelhante natureza, protocolizado por partido recentemente fundado, no caso o Partido da Social Democracia (PSD). Consigna a ementa do referido julgado:

"- VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA POLÍTICO-PARTIDÁRIA - RÁDIO E TELEVISÃO - INSERÇÕES EM ÂMBITO ESTADUAL - EXERCÍCIO DE 2014 - PRIMEIRO SEMESTRE - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DO PARTIDO POLÍTICO EM DUAS ELEIÇÕES GERAIS CONSECUTIVAS - REQUISITO ESSENCIAL PREVISTO NO ART. 57, I, DA LEI N. 9.096/1995 NÃO PREENCHIDO - INDEFERIMENTO - PRECEDENTE. Não comprovada a participação da agremiação partidária em duas eleições consecutivas, requisito imprescindível à concessão do acesso gratuito ao rádio e à televisão, na modalidade de inserções, nos moldes exigidos pela Lei n. 9.096, de 19.9.1995, impõe-se o indeferimento do pedido" (TRESC, Ac. n. 28.927, de 25.11.2013, Juiz Carlos Vicente da Rosa Góes).



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

Importa notar que a Corte Superior Eleitoral, ao examinar o requerimento apresentado pela direção nacional da indigitada agremiação, adotou idêntico entendimento, indeferindo a veiculação de inserções, para reconhecer que agremiação fazia jus tão somente à realização anual de um programa, em cadeia nacional, com a duração de dez minutos, nos termos do inciso II do art. 3º da Resolução n. 20.034/1997.

De acordo com o voto do Ministro Dias Toffoli, *"para o deferimento integral do pedido (art. 3º, I, da Resolução n. 20.034/1997), seria necessário que a agremiação houvesse participado em dois pleitos seguidos, o que não foi o caso"* (TSE, PP n. 14-58.2012.6.00.0000, de 06.11.2012).

2. Pelo exposto, voto pelo conhecimento e indeferimento do pedido.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

VOTO VISTA (VENCIDO)

O SENHOR JUIZ MARCELO RAMOS PEREGRINO FERREIRA:

A Constituição da República acentua no *caput* do art. 17 a regra da liberdade para a criação de partidos, para depois elencar os requisitos. É importante também salientar que a República assenta-se sobre o pluralismo político e reserva especial proteção para as minorias políticas, com a representação proporcional nas Casas Legislativas (art. 58):

17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

(...)

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e **acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.**

A lei de regência, n. 9096/95 estipulou em regulamentação ao art. 17:

Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha eleito representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

O art. 13 garante o funcionamento parlamentar nos casos de cinco por cento dos votos apurados, em um terço dos estados e um mínimo de dois por cento do total de cada um deles. O funcionamento parlamentar repercute na repartição do fundo partidário (art. 41-A, assim divididos: 5% (cinco por cento) a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; 95% (noventa e cinco por cento) distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados) e no tempo da propaganda aqui discutido. Veja-se o art. 49 e art. 57:

Art. 49. O partido que atenda ao disposto no art. 13 tem assegurado: I - a realização de um programa, em cadeia nacional e de um programa, em cadeia estadual em cada semestre, com a duração de vinte minutos cada;

MP:



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

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

Art. 57. No período entre o início da próxima Legislatura e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral subsequente para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte:

I - direito a funcionamento parlamentar ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral até a data da publicação desta Lei que, a partir de sua fundação tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representante em duas eleições consecutivas:

a) na Câmara dos Deputados, toda vez que eleger representante em, no mínimo, cinco Estados e obtiver um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos;

b) nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras de Vereadores, toda vez que, atendida a exigência do inciso anterior, eleger representante para a respectiva Casa e obtiver um total de um por cento dos votos apurados na Circunscrição, não computados os brancos e os nulos;

III - é assegurada, aos Partidos a que se refere o inciso I, observadas, no que couber, as disposições do Título IV:

a) a realização de um programa, em cadeia nacional, com duração de dez minutos por semestre;

b) a utilização do tempo total de vinte minutos por semestre em inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais e de igual tempo nas emissoras dos Estados onde hajam atendido ao disposto no inciso I, b.

O voto condutor da lavra do Eminentíssimo Juiz Vanderlei Romer apontou a impossibilidade legal da veiculação de propaganda partidária requerida mediante inserções de âmbito regional assegurado pela Lei n. 9.096/1995 (lei regulamentadora do art. 17 transcrito) e pelas Resoluções TSE n. 2034/97 e n. 22.503/2.006:

Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral, apreciando requerimento subscrito pelo representante legal dos órgãos nacionais dos partidos, autorizará a formação das cadeias nacionais, bem como a transmissão de inserções nacionais, observando os seguintes critérios (Lei nº 9.096/95, artigo 46, § 2º):

Artigo com redação dada pela Resolução TSE n. 22.503/2006.

I - ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral que tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo, **em duas eleições consecutivas**, representantes em, no mínimo, cinco estados, obtendo, ainda, um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos, será assegurada (Lei nº 9.096, artigo 57, incisos I e III e REspe nº 21.329/2003):

a) a realização de um programa por semestre, em cadeia nacional, com duração de dez minutos cada;

b) a utilização do tempo total de vinte minutos por semestre em inserções de trinta segundos ou um minuto;



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

II - ao partido que tenha elegido e mantenha filiados, no mínimo, três representantes de diferentes Estados, é assegurada a realização anual de um programa, em cadeia nacional, com a duração de dez minutos (Lei nº 9.096/95, artigo 56, inciso III);

III - ao partido que não tenha atendido ao disposto nos incisos anteriores fica assegurada a realização de um programa em cadeia nacional em cada semestre, com a duração de cinco minutos, não cumulativos com o tempo previsto nos incisos anteriores (Lei nº 9.096/95, artigo 56, inciso IV).

Parágrafo único. Os programas em bloco não poderão ser subdivididos ou transformados em inserções.

Art. 4º Os tribunais regionais eleitorais, apreciando requerimento subscrito por representante legal dos órgãos partidários regionais, autorizarão, nas respectivas circunscrições:

Artigo com redação dada pela Resolução TSE n. 22.503/2006.

I - a utilização do tempo de vinte minutos por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto cada, ao partido que tenha funcionamento parlamentar, nos termos do artigo 57, inciso I, nos Estados onde, nas assembleias legislativas e nas câmaras dos vereadores, elegeram representante para a respectiva Casa e obtiveram um total de um por cento dos votos apurados na circunscrição, não computados os brancos e os nulos (Lei nº 9.096/95, artigo 57, inciso III, alínea b combinado com inciso I, alínea b).

§ 1º Os tribunais regionais eleitorais, observado o disposto nestas instruções, poderão estabelecer procedimentos complementares à regulamentação da veiculação de inserções em âmbito estadual.

§ 2º Excepcionalmente, os pedidos relativos às inserções estaduais a serem veiculadas em 2007 poderão ser decididos monocraticamente.

A celeuma repousa na extensão do art. 3º, inciso I da resolução com a redação da n. 22.503/2.006 (Lei nº 9.096, artigo 57, incisos I e III) exigente de: i) registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral; ii) que tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados iii) elegendo, **em duas eleições consecutivas**, iv) representantes em, no mínimo, cinco estados, obtendo, ainda, um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos. Todos esses requisitos estão preenchidos, exceção do inciso III.

Em primeiro lugar cumpre apontar a existência de ação direta de inconstitucionalidade 1.351 sobre a limitação temporal do art. 13 reproduzido na resolução acima mencionada, cuja ementa dispõe:

PARTIDO POLÍTICO - FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR - PROPAGANDA PARTIDÁRIA GRATUITA - FUNDO PARTIDÁRIO. Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, **em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário.** NORMATIZAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÁCUO. Ante a declaração de inconstitucionalidade de leis, incumbe atentar para a inconveniência do vácuo



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

normativo, projetando-se, no tempo, a vigência de preceito transitório, isso visando a aguardar nova atuação das Casas do Congresso Nacional.

Decisão: O Tribunal, à unanimidade, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995: **artigo 13**; a expressão “obedecendo aos seguintes critérios”, contida no *caput* do artigo 41; incisos I e II do mesmo artigo 41; artigo 48; a expressão “que atenda ao disposto no art. 13”, contida no *caput* do artigo 49, com redução de texto; **caput dos artigos 56 e 57, com interpretação que elimina de tais dispositivos as limitações temporais neles constantes, até que sobrevenha disposição legislativa a respeito**; e a expressão “no art. 13”, constante no inciso II do artigo 57. Também por unanimidade, julgou improcedente a ação no que se refere ao inciso II do artigo 56. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Falaram, pelos requerentes, Partido Comunista do Brasil – PC do B e outros, o Dr. Paulo Machado Guimarães e, pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, o Dr. José Antônio Figueiredo de Almeida. Plenário, 07.12.2006.

O Supremo Tribunal Federal no controle concentrado acima, no voto do relator, apontou a inexistência de qualquer empeco constitucional à existência normal e integral do partido político com fundamento na votação recebida, fulminando a chamada “cláusula de barreira”. A exigência constitucional, como visto, repousa exclusivamente no âmbito nacional do partido quanto a este aspecto.

As regras do art. 56 e 57 foram idealizadas como normas de transição da propagandas em rádio e televisão até a realização das eleições gerais de 1998 e de 2002. Todavia, manteve-se no controle de constitucionalidade o art. 57 (norma de transição) para evitar o vácuo normativo no caso realizando-se tão somente um “apelo ao legislador” para uma legislação conforme o voto do Min. Gilmar Mendes.

O tempo se foi e dita norma de transição, mantida hígida explicitamente para evitar uma lacuna sobre o tema, consagrou-se à revelia dos fundamentos determinantes no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade mencionada. Esta inação do Poder Legislativo representa afronta ao julgado do Supremo Tribunal Federal.

Aqui se cuida de examinar se as restrições da lei regulamentadora e das resoluções destoaram daquilo possível de ser limitado pela legislação ou se houve a exorbitância, em relação aos valores assegurados pela Constituição como o pluralismo político - fundamento da República (art. 1º, V), a liberdade dos partidos políticos (art. 17), o direito das minorias parlamentares e o princípio da isonomia do funcionamento regular do partido político.

Passo ao exame da restrição específica que o caso encerra, porque presentes todos os demais: **duas eleições consecutivas**.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

Em primeiro lugar, ingresso no controle de convencionalidade da mencionada restrição.

O Supremo Tribunal Federal, em julgado histórico (RE n. 466.343/SP, em 2008), confirmou a tese de que os tratados internacionais tem a natureza de norma supralegal (estando acima da legislação ordinária, mas em posição subalterna à Constituição), por maioria. Embora dividido entre a supralegalidade (Min. Gilmar Ferreira Mendes, Min. Carlos Britto, Min. Menezes Direito) e a qualidade constitucional (Min. Celso de Mello - após a EC/45 os tratados passaram à equivalência de norma constitucional) dos tratados de direitos humanos, o Supremo Tribunal Federal assentou a abertura constitucional prevista no art. 5º, bem assim alçou a patamar mais elevado os tratados internacionais, incrementando sobremaneira o universo normativo de proteção aos direitos humanos, como salientou o Min. Celso de Mello em seu voto:

Vê-se, daí, considerado esse quadro normativo em que preponderam declarações constitucionais e internacionais de direitos, que o Supremo Tribunal Federal se defronta com um grande desafio, consistente em extrair, dessas mesmas declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos, a sua máxima eficácia, em ordem a tornar possível o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sob pena de a liberdade, a tolerância e o respeito à alteridade humana tornarem-se palavras vãs.

Este E. Tribunal Regional Federal já teve a oportunidade de afirmar a seriedade da tese do controle de convencionalidade:

AUSÊNCIA DA OITIVA DO RECORRENTE E DE TESTEMUNHAS. INCIDÊNCIA NA ORDEM INTERNA DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA), DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E DO PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS - *Status* constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos, por força do art. 5º, § 2º da CF/88. Possibilidade do controle de convencionalidade (doutrina de Flávia Piovesan e Cândido Trindade). Ausência de violação à ampla defesa e contraditório na falta de interrogatório do recorrente. Inteligência do art. 8º, 2, D, Convenção Americana de Direitos Humanos, art. X e XI da Declaração Universal dos Direitos Humanos e art. 3º, "b" e "d" do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. (Precedentes STF e STJ RHC 7.463, rel. Min. Vicente Cernicchiaro) [TRESC. Acórdão n. 28.812, de 16.10.2013, Relator Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira].

Colhe-se do voto:

Noutro plano, igualmente reconheço a seriedade da tese da defesa e a incidência na ordem interna Convenção Americana de Direitos Humanos e dos tratados internacionais pertinentes (Declaração Universal dos Direitos do Ho-

MP



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

mem - mesmo não sendo tratado a doutrina admite sua vinculatividade por força do costume internacional - e Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos), os quais tem a hierarquia normativa integrante do chamado "bloco de constitucionalidade" na expressão literal do art. 5º, parágrafo segundo da Constituição da República. Pelo menos a partir do precedente no RE n. 466.343/SP, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido o *status* constitucional dos tratados de direitos humanos, nos quais se inclui a mencionada convenção, afastando-se da paridade com a lei federal afirmada no RE 80.004, Min. Xavier Albuquerque de 1.977, no que toca exclusivamente aos tratados de direitos humanos. Possível, assim, o controle de convencionalidade da sentença ou de qualquer ato normativo, com fundamento na norma de matriz constitucional, trazida ao direito interno por meio do tratado, em face da abertura constitucional do art. 5º (Piovesan, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. Saraiva : SP, 14 edição, p. 65-177), conforme alerta do Min. Celso de Mello, RE 466.343/SP:

O juiz, a partir deste precedente, portanto, tem a dupla missão de examinar a compatibilidade da legislação local aos parâmetros da Constituição e também das Convenções nas quais o país figura como parte, pois essas são consideradas como norma supralegal, em posição hierárquica superior à legislação ordinária. Embora parte da doutrina entenda, com razão, a natureza constitucional dos tratados, o entendimento do STF é mais comedido.

Há, desta maneira, o inafastável dever da legislação interna obedecer a esses tratados, tal como devem respeito à Constituição numa "dupla compatibilidade vertical material" de todo ordenamento, conforme teoria de Valério Mazzuoli. E esta compatibilidade vertical da legislação interna com os acordos de direitos humanos dá-se o nome de *controle de convencionalidade*, porquanto o parâmetro de sua adequação situa-se num tratado internacional, numa convenção e é fruto da evolução jurisprudencial daquela Corte (cuida-se, especificamente, dos tratados de direitos humanos. Para Mazzuoli "a compatibilidade das leis com os instrumentos internacionais comuns chamaremos de controle de supralegalidade [...]". (MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério. *Controle de Convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013, p. 31). O mesmo autor, pioneiro no uso de tal expressão, esclarece sua origem:

Não obstante a expressão "controle de convencionalidade" ter nascido na França, com a Decisão 74-54 DC, de 15 de janeiro de 1975, do Conselho Constitucional francês, o certo é que foi no Continente Americano que esse tipo de controle galgou o seu maior desenvolvimento. Foi a Corte Interamericana de Direitos Humanos – e não um tribunal europeu – que passou a exigir, desde 2006, quando do julgamento do *Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile*, que o Poder Judiciário dos Estados-partes à Convenção Americana sobre Direitos Humanos exerça o controle de convencionalidade das normas jurídicas internas que aplicam aos casos concretos.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE
INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

Observa-se que, ademais do dever de zelar pelo cumprimento da Convenção Americana de todos os entes, órgãos, servidores da Administração Pública, há ainda a obrigação de adoção da *interpretação* adotada pela Corte Interamericana sobre os dispositivos desse acordo internacional. Com efeito, está claro na Convenção Americana:

Artigo 62 - 1. Todo Estado-parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. 2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma a outros Estados-membros da Organização e ao Secretário da Corte. 3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso, relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção, que lhe seja submetido, desde que os Estados-partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem os incisos anteriores, seja por convenção especial.

É imperativo, destarte, a realização do controle de convencionalidade pela jurisdição doméstica, tanto quanto ao conteúdo quanto à interpretação emprestada pela Corte Interamericana, com fundamento na abertura constitucional do art. 5º, conforme alerta do Min. Celso de Mello, RE 466.343/SP, ao afirmar esta obrigação do controle difuso na espécie:

O Juiz, no plano de nossa organização institucional, representa o órgão estatal incumbido de concretizar as liberdades públicas proclamadas pela declaração constitucional de direitos e reconhecidas pelos atos e convenções internacionais fundados no direito das gentes. Assiste, desse modo, ao Magistrado, o dever de atuar como instrumento da Constituição - e garante de sua supremacia - na defesa incondicional e na garantia real das liberdades fundamentais da pessoa humana, conferindo, ainda, efetividade aos direitos fundados em tratados internacionais de que o Brasil seja parte. Essa é a missão socialmente mais importante e politicamente mais sensível que se impõe aos magistrados, em geral, e a esta Suprema Corte, em particular.

E aos juízes no Brasil, em todas as instâncias, de igual forma, compete esse cotejo convencional, fortes na teoria da *dupla compatibilidade material vertical*. O esquema apresentado por Sagués ilustra o papel do *juiz nacional* agora elevado à condição de *juiz interamericano* (SAGÜÉS, Néstor Pedro. Empalmes entre el Control de Constitucionalidad y el de Convencionalidad: la “constitución convencionalizada”. In BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flávia; ANTONIAZZI, Mariela



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

Morales. Estudos Avançados de Direitos Humanos. Democracia e Integração Jurídica: Emergência de um novo Direito Público. Rio de Janeiro, Elsevier, 2013, p. 10):

En efecto: si el juez local debe realizar una interpretación de su constitución “conforme” al Pacto de San José de Costa Rica y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el control de constitucionalidad, que también debe practicar, tiene que partir de una Constitución *convencionalizada*, vale decir, (i) de una Constitución nacional *depurada* de sus elementos inconvenientes, y (ii) además, *conformada* o *reciclada* según el Pacto mencionado y la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Dicho de otra manera, el “control de convencionalidad” de una Constitución, debe conceptualmente preceder al “control de constitucionalidad” de leyes, decretos, reglamentos, etc., que el mismo juez tiene que hacer, a partir de tal constitución *convencionalizada*.

Pois bem.

O Brasil filia-se ao sistema regional americano de direitos humanos, cujo marco normativo é a Convenção Americana de Direitos Humanos. Na Costa Rica, situam-se os órgãos primordiais previstos na convenção: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (art. 33).

Ao ter se tornado “parte” deste tratado, o Estado brasileiro sujeitou-se à jurisdição da Corte (em dezembro de 1998, o Brasil expressamente submeteu-se à jurisdição internacional da Corte, por meio do Decreto Legislativo n. 89, de 3 de dezembro de 1998), bem assim dos procedimentos e meios de atuação do sistema regional, como as comunicações individuais (art. 44), as comunicações interestatais (art. 45) e as vistorias *in loco*. Verifica-se, na mesma medida, obviamente, o dever de respeito aos direitos protegidos pela Convenção Americana e de implementação dos direitos e liberdades consagrados pela alteração inclusive da sua legislação interna.

Em 2.005 a Corte Interamericana teve a oportunidade de se manifestar sobre os direitos políticos no Caso YATAMA v. Nicarágua, decisão de 23 de junho (www.corteidh.or.cr/index.php/es/jurisprudencia). Neste precedente as pessoas foram impedidas de participar do pleito municipal do ano 2.000 nas regiões Autônomas do Atlântico Norte e Atlântico Sul, em razão de uma resolução restritiva emitida pelo Conselho Supremo Eleitoral.

Várias entidades da sociedade civil (organização YATAMA, Centro Nicaraguense de Direitos Humanos e o Centro pela Justiça e Direito Internacional) apresentaram um denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos na defesa das comunidades indígenas da região.

Neste caso percebe-se o confronto das comunidades tradicionais e indígenas daquele país com as exigências legais para a participação política adotadas pelo Estado da Nicarágua. Mesclam-se as práticas consuetudinárias dessas comunidades, a necessidade de preservação dessas minorias étnicas com o

MP:



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

direito de participação política, ressaltando a interconexão e indivisibilidade dos direitos humanos numa sociedade “multiétnica, multicultural y multilingüe” como a Nicarágua. É um caso lapidar sobre o debate entre culturalismo e universalismos dos direitos humanos.

Os candidatos da YATAMA já haviam participado das eleições de 1.990 e 1.996 como “organização de subscrição popular”. Estas associações permitiam a participação política desde que se reunisse um mínimo de 5% de eleitores na respectiva circunscrição eleitoral inscritos na lista de eleitores da eleição anterior.

Na eleição do ano 2.000 foi suprimida pela lei eleitoral esta figura de participação popular 9 (nove) meses antes das eleições, admitindo-se exclusivamente a atuação por meio de partidos políticos, meio impróprio e desconhecido daquelas populações indígenas.

O YATAMA terminou por não apresentar candidato, não tendo participado das eleições municipais do ano 2.000, em virtude do indeferimento de seu registro pela Justiça Especializada pelo descumprimento do tempo mínimo de 6 (seis) meses da existência do partido, antes das eleições.

A Corte Interamericana afirmou os limites da intervenção restritiva dos direitos políticos ressaltando a necessidade de obediência aqueles requisitos convencionais previstos no art. 23.2 da Convenção, ou seja, a mitigação somente pode ocorrer por “(...) idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal”:

De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

De acordo com o artigo 23.2 da Convenção se pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o parágrafo 1 deste Artigo, só pelas razões expostas no referido inciso. A restrição deve estar prevista em lei, não ser discriminatória, com base em critérios razoáveis, servir a um propósito útil e oportuno que torna necessário para atender a um interesse público imperativo e ser proporcional a esse objetivo. Quando existem várias opções para alcançar esse fim deve ser escolhido o que menos restringe o direito protegido guarde maior proporcionalidade com o propósito a que se persegue.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

A exigência da constituição do partido político, tal como previsto na legislação paroquial foi compreendida, diante das circunstâncias específicas das vítimas atingidas, como atentadora aos direitos políticos dos envolvidos, porque representava um grave obstáculo à sua efetiva participação política:

208. Con respecto a las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que [e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura. (...) 215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”. (...) 219. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estima que la limitación analizada en los párrafos precedentes constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional. 220. Una vez establecido lo anterior, la Corte encuentra necesario indicar que cualquier requisito para la participación política diseñado para partidos políticos, que no pueda ser cumplido por agrupaciones con diferente organización, es también contrario a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana, en la medida en que limita, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de los derechos políticos y se convierte en un impedimento para que los ciudadanos participen efectivamente en la dirección de los asuntos públicos. Los requisitos para ejercitar el derecho a ser elegido deben observar los parámetros establecidos en los párrafos 204, 206 y 207 de esta Sentencia.

208 . Com relação às limitações do direito de ser eleito, o Comitê das Nações Unidas de Direitos Humanos observou que [o] direito do povo de se candidatar às eleições não deve ser limitado injustificadamente, exigindo candidatos a serem membros de partidos ou de partes es-



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE
INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

pecíficas. Qualquer exigência de que os candidatos tenham um mínimo de apoiadores [para apresentar sua candidatura] deve ser razoável e não ser um obstáculo para essa candidatura. (...)

215 . Não há nenhuma disposição na Convenção que permite que cidadãos só podem exercer o direito de candidatar-se a cargos eletivos por um partido político . A importância dos partidos políticos como formas de associação essenciais para o desenvolvimento e fortalecimento da democracia não é desconhecida, mas é reconhecido que existem outras maneiras através das quais os candidatos a cargos eletivos são promovidos com o objetivo de alcançar propósitos comuns , quando for relevante e mesmo necessário para incentivar ou garantir a participação política de grupos específicos na sociedade , tendo em conta as suas tradições e sistemas, cuja legitimidade foi reconhecida e é ainda sujeito à proteção estatal explícita especiais. Mesmo a Carta Democrática Interamericana afirma que a democracia é uma prioridade " [a] o fortalecimento dos partidos políticos e outras organizações políticas . " (...) 219 . Com base no exposto , o Tribunal considera que a restrição discutido nos parágrafos anteriores constitui uma restrição indevida ao exercício de um direito político, o que implica uma restrição desnecessária do direito de ser eleito, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto , a que não são necessariamente comparáveis a todos os agrupamentos políticos para hipóteses que podem estar presentes em outras sociedades nacionais ou setores de uma sociedade nacional. 220. Tendo estabelecido o exposto , o Tribunal considera que é necessário indicar que qualquer exigência de participação política projetado para os partidos políticos, que não podem ser cumpridas por grupos com organização diferente, também é contrária aos artigos 23 e 24 da Convenção Americana, na medida em que limita além do que é necessário, a extensão dos direitos políticos e se torna um impedimento para os cidadãos a participar efetivamente na gestão dos assuntos públicos. Os requisitos para o exercício do direito de ser eleito deve observar as normas estabelecidas nos parágrafos 204, 206 e 207 da presente sentença.

De todo modo, o Estado da Nicarágua foi condenado pela violação do art. 23 da Convenção Americana, dentre outros dispositivos mencionados na decisão.

Noutra oportunidade no Caso Castañeda Gutman v. México, em 6 de agosto de 2.008, novamente o tema veio a balha. O Sr. Castañeda Gutman pretendeu concorrer ao cargo de Presidente do México sem ser filiado a partido político e fora do prazo estabelecido pela legislação local.

Interessante notar que o tema discutido no precedente YATAMA foi ventilado para sustentar a candidatura de Castañeda Gutman. Em ambos os casos as parte não tinham um partido político, daí a similitude, embora o pleito no caso da Nicaraguá ostentasse um viés coletivo, o que o diferenciava da posição individual deste precedente.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

E por isso mesmo, a Corte entendeu a necessidade de filiação partidária como uma necessidade social imperativa (interesse público imperativo) pelas seguintes razões: i) a necessidade de criar e fortalecer os sistemas de partidos como uma resposta a uma realidade histórica, política e social; ii) a necessidade de organizar de forma eficaz o processo eleitoral num universo de eleitores de 75 milhões de pessoas; iii) a necessidade de financiamento predominantemente público para assegurar o desenvolvimento de eleições autênticas e livres em igualdade de condições e, finalmente, a necessidade de fiscalizar os recursos usados nas eleições.

Na mesma medida, no exame da necessidade da imposição do meio menos gravoso na restrição ao direito, a Corte afirmou que a necessidade de filiação partidária não, necessariamente, representa um obstáculo para o exercício dos direitos políticos no caso concreto, não se podendo afirmar, *per se*, que determinado modelo destoa da Convenção Americana. E na análise da proporcionalidade assentou ser uma medida idônea para produzir um resultado legítimo de organizar de maneira eficaz os processos eleitorais com o fim de realizar eleições periódicas, autênticas, por sufrágio universal e igual, com o fito de garantir a livre expressão da vontade dos eleitores.

Por fim, a Corte afastou a alegação de violação dos direitos políticos do Sr. Castañeda, mas condenou o México pela vulneração ao direito de proteção judicial do art. 25 da Convenção, por não existir um recurso hábil e efetivo para a defesa de seu direito.

A Corte Interamericana ao analisar a restrição de um direito fundamental indaga se tal limitação é necessária para o funcionamento de uma sociedade democrática, como no caso da exigência – reputada como convencional – de filiação partidária do candidato. Esta pauta de interpretação funda-se na regra da proporcionalidade e também pode ser expressa do seguinte modo: “a) satisfaz uma necessidade social imperiosa, isto es, está orientada a satisfazer un interés público imperativo (*capacidade do ato de fomentar os objetivos visados*); b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido (*“objetivo não possa ser promovido, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite em menor medida o direito fundamental atingido”*); y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo (*“sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental com que ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva”*)” (SILVA, Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 798, 2002, p. 23-50 e Caso Castañeda Gutman v. México, parágrafos 185/186). Noutros termos, tem-se a adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito que devem ser obedecidos na ordem estabelecida e sucessivamente adimplidos para se afirmar que tal providência é proporcional.

A rigor, assim, a Corte Interamericana faz o exame da proporcionalidade da lei restritiva de um direito fundamental, do devido processo legal em seu sentido substancial, o que é matéria conhecida das Cortes e doutrinas brasileiras. E como lembra Luís Roberto Barroso o “princípio da razoabilidade é um



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento: a justiça”, (BARROSO, Luís Roberto, *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 6ª edição São Paulo : Saraiva, 2.004, p. 224). São seus os exemplos da aplicação da proporcionalidade no Supremo Tribunal Federal: ADin 526-DF (revisão geral de remuneração dos servidores públicos); ADin 1326 (limitação para idade em concurso público); ADin 855-2 (violação da razoabilidade de leis restritiva - gás); RE 204020-7 (proibição da importação de pneus usados); ADin 1158-8 (concede aumento desarrazoado para servidores inativos); STJ, MS 6663-DF (aplicação da penalidade administrativa) dentre outros.

A regra da proporcionalidade tem três sub-regras: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Essas regras devem se relacionar exatamente nesta *ordem pré-definida*. A análise da adequação do ato estatal precede a da necessidade que vem antes da proporcionalidade em sentido estrito.

A questão é importante, porque nem sempre na jurisprudência se procede a essa análise, não se deixando de afirmar, todavia, que o ato enfrentado é “proporcional”. A regra da proporcionalidade necessariamente passa pelo exame de todos os sub-elementos. Basta que um não seja satisfeito para que a proporcionalidade, consoante a doutrina e jurisprudência da Corte Interamericana, não seja atendida. O ato pode ser *adequado*, mas *desnecessário*, não sendo, então, proporcional.

A adequação refere-se à capacidade do ato de fomentar os objetivos visados, o que na visão da Corte Americana é visto como a necessidade de proteção de um interesse público imperativo para a restrição de um direito fundamental. No caso em tela, a exigência de duas eleições consecutivas (art. 3º, inc. I da Res. n. 20.034/97) para o funcionamento parlamentar efetivo de um partido político não aparenta ter qualquer relação com o intuito da legislação de limitar partidos sem expressão nacional (art. 17, inc. I).

Aliás, a regra da Constituição concernente aos partidos é a liberdade de sua criação e o direito de expresso de: § 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e **acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei**.. Não me parece possa qualquer ato normativo criar obstáculos com o que ora se apresenta, mas apenas permitir o funcionamento parlamentar dentro de limites plausíveis como, por exemplo, a existência formal do partido.

Parece, de outro lado, um equívoco afirmar-se que a criação de partidos é um mal para o regime democrático. Na Alemanha são significativos os números de partidos políticos e não há sequer a necessidade de criação de um partido para disputar as eleições (acessado em 27 de janeiro de 2.014: <http://www.dw.de/os-partidos-alem%C3%A3es-e-a-constitui%C3%A7%C3%A3o-do-bundestag/a-900929>). Nos Estados Unidos concorreram 143 candidatos à presidente daquele país, mas o contorno majoritário determina que o eleito leve a representação integral daquele sistema distrital de “representante único”, o que fortalece seu conhecido bipartidarismo,



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

bem como a existência de um colégio eleitoral (<http://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2012/noticia/2012/11/eua-tem-143-candidatos-so-obama-e-romney-sao-opcoes-em-todo-o-pais.html>).

A toda evidência, o cumprimento do requisito de âmbito nacional dos partidos já é adimplido com a demonstração que o peticionário possui 23 deputados federais, divididos em 18 estados da federação somando cerca de 2.113.969 (dois milhões, cento e treze mil, novecentos e sessenta e nove) votos e possui registro deferido pelo C. Tribunal Superior Eleitoral no ano de 2.013.

A exigência discutida limita, de forma desarrazoada, a atuação do partido político deixando ao largo a representação das minorias parlamentares e impedindo o florescimento do pluralismo político abraçado pela Carta como fundamento da República, criando-se distinções indevidas entre os partidos políticos. No mesmo norte, a quebra da igualdade de chances entre os partidos é clara, todos argumentos já acolhidos pelo Supremo Tribunal Federal no controle concentrado prefalado. Eneida Desire Salgado em obra clássica do Direito Constitucional Brasileiro ("Os Princípios Constitucionais Estruturantes do Direito Eleitoral": http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/22321/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf;jsessionid=75F930175064887042BE48F2D2FE95C7?sequence=1) já elencou como princípio constitucional estruturante o "da necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas":

O desenho constitucional da democracia brasileira, a partir do ideal republicano e da exigência de tratamento com igual consideração e respeito de todos os cidadãos, aponta uma escolha política fundamental em harmonia com os princípios constitucionais gerais: **a ênfase na participação das minorias no debate público e na composição das instituições políticas**. Trata-se de desenvolvimento do pluralismo político, estabelecido como fundamento da República e que configura a democracia brasileira, e do princípio da igualdade eleitoral. A democracia brasileira é fortemente pluralista, o que exige a convivência entre uma diversidade de concepções de mundo e de crenças e decisões: aberta, com audiência, participação e diálogo. Se, como afirma Jürgen Habermas, o Estado de Direito "estabelece a esfera pública atuando politicamente como órgão do Estado para assegurar institucionalmente o vínculo entre lei e opinião pública", a participação, inclusive institucional, das opiniões e ideologias da sociedade deve ser garantida e fomentada. Afinal um espaço público excludente não é apenas incompleto: nem sequer é espaço público.

E a mesma prestigiada autora é específica ao comentar a cláusula de barreira aqui discutida:

A exclusão, direta ou postergada, como uma lenta exterminação, dos partidos políticos menos expressivos, contraria frontalmente o sistema proporcional, a representação das minorias e o princípio da democracia deliberativa. Não há "igual consideração e respeito" quando, abaixo de um patamar de votos determinado, os partidos e os mandatários passam a ser tratados



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

como de segunda categoria. A voz das minorias partidárias deve ser defendida, inclusive sua participação efetiva nas casas parlamentares. Não se pode fazer um recorte pressupondo que os partidos "nanicos" sejam todos partidos "de aluguel": alguns podem defender determinada postura que, a partir de sua visibilidade, pode vir a se tornar majoritária. Para Marcos Ramayana, a exigência de um nível de desempenho para os partidos ofende o pluralismo político e "aniquila a representação minoritária dos pequenos partidos políticos", além de ameaçar o princípio republicano dificultando a renovação dos mandatos. A adoção de uma cláusula de desempenho ameaça, ainda, o direito de oposição. Em um regime democrático, Georges Burdeau vê o direito de resistência ao arbítrio do poder da maioria no *"reconocimiento de los derechos de la oposición y en la regulación de procedimientos que permitan su ejercicio"*.

Não por outra razão, os Tribunais Regionais Eleitorais do Distrito Federal, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte também apontaram como indevida a restrição aqui discutida.

Finalmente, como se trata de decisão no âmbito administrativo, nada obsta que os pedidos já indeferidos (Acórdão n. 24.421, de 19.03.2.012, Juiz Luiz Cezar Medeiros, n. 28.927, de 25.11.2.013, Rel. Juiz Carlos Vicente da Rosa Goes) sejam reapreciados, eventualmente, em nome da segurança jurídica.

Diante do exposto, a exigência de "duas eleições consecutivas" fere a interpretação dada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos aos direitos políticos, sendo desproporcional, razão pela qual declaro a inconveniência incidental do art. 3º, inc. I, da Res. n. 20.034/97, para deferir o pedido do Requerente.

wp:



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR JUIZ IVORÍ LUIS DA SILVA SCHEFFER:

Em voto-vista, o insigne Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira votou pelo deferimento do pedido ao argumento de que o Brasil, como signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), deveria seguir os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, notadamente os acórdãos proferidos nos casos YATAMA x Nicarágua (participação de organização de subscrição popular) e Castañeda Gutman X México (candidatura avulsa), não havendo, ainda, razoabilidade na restrição imposta aos novos partidos.

O douto voto-divergente, ao meu sentir, tangencia uma questão mais fundamental que é a base de sustentação dos direitos fundamentais. Falo da democracia, da possibilidade de o cidadão (bem como as organizações por ele criadas), por vias legítimas, convencer os seus pares e deles obter o mandato para a efetiva intervenção nos negócios políticos do Estado.

Muito feliz a abordagem do voto divergente quando trata a questão da veiculação da propaganda partidária sob o prisma dos direitos humanos, pois essa questão cuida de dois direitos básicos: o da participação política (luta pelo poder do Estado) e o da liberdade de expressão e seus meios (convencimento do eleitor). Na mesma linha, Sua Excelência sustenta não haver razoabilidade na distinção entre os antigos e os novos partidos, de modo que não deveria haver distinção na lei entre greis partidárias.

A participação política no Brasil, segundo o ordenamento Constitucional, se faz por via dos partidos, é um sistema eleitoral de partidos. O STF, inclusive, assentou que o mandato eletivo é do partido. Há toda uma proeminência, na Constituição e na legislação, do partido político em detrimento dos titulares dos cargos eletivos e mesmo, digo eu, dos cidadãos.

A lógica deste ordenamento parece ser apurar a ideologia partidária e comprometer os partidos com projetos políticos.

Mas este desiderato da norma foi degenerado na realidade na qual os partidos comportam-se como fins em si mesmos, alguns possuem até dono, há uma grande falha na democracia interna de inúmeras greis partidárias, o fenômeno dos partidos de aluguel, as escolhas de candidatos muitas vezes são fraudadas, houve-se falar de dirigentes partidários que cobram um pedágio para o filiado sair candidato, etc. etc.

Lembro de uma fala que assisti do notável Paulo Freire, no saudoso salão de atos da UFRGS, que estava ocupado com ouvintes até nos corredores, no qual o mestre nos ensinou que o partido deveria ser o pedagogo da sociedade, deveria apontar o caminho, ser o exemplo, o guia, despertar as consciências e propor os caminhos dos avanços sociais. Ao invés disso, o que vejo são partidos compor-

23



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PROPAGANDA PARTIDÁRIA N. 221-54.2013.6.24.0000 – VEICULAÇÃO DE INSERÇÕES – RÁDIO E TELEVISÃO (2014)

tando-se como se fossem o príncipe de Maquiavel, tomando o poder a qualquer custo, inclusive ao custo da enganosa propaganda, da compra de votos, do uso de candidatos com apelo popular, mas sem condições de bem exercer o mandato eletivo.

E tudo isso se reflete na crescente e perigosa apatia do eleitorado. Os partidos, em regra, perderam o seu elã e sua empatia com o eleitorado. Poucos partidos ainda têm militantes. Quase todos se valem da triste figura do cabo eleitoral contratado (que deveria ser vedado e punido como crime eleitoral). Há pouco vimos, nas imensas manifestações de rua, o povo gritar em coro SEM PARTIDO, SEM PARTIDO. Alguns “analistas” chegaram a tratar o fenômeno como uma espécie de Fascismo, mas estes analistas não fizeram a autocrítica daquilo que contamina seus próprios partidos.

Portanto, o sistema eleitoral calcado em partidos, adotado pela Constituição, é falho e parece que não tem contribuído com o desenvolvimento da democracia e a boa gestão da coisa pública, como propugnava Paulo Freire.

Mas é este o sistema. Não se pode criar, por via judicial, outro sistema. Não seria prudente e nem constitucional, como inúmeras vezes aqui assentei.

O voto divergente, todavia, clama por um controle de convencionalidade. Todavia, ainda que se admita estar-se diante de uma afronta a direitos humanos, o que não me parece o caso, o fato é que tratados não se sobrepõem à Constituição.

Ora, o dispositivo em comento já passou pelo crivo da análise de constitucionalidade no âmbito do STF (ADINs 1351-3 e 1354-8) sendo mantido. Destarte, penso que não se pode rever, aqui nesta instância, uma decisão assentada pelo Supremo Tribunal Constitucional. A título de controle de convencionalidade estar-se-ia extirpando a força *erga omnes* dessa decisão do STF.

Destarte, acompanho o Relator e voto pelo indeferimento do pedido.



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

EXTRATO DE ATA

PROPAGANDA PARTIDÁRIA Nº 221-54.2013.6.24.0000 - VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA PARTIDÁRIA - EM INSERÇÕES - RÁDIO - TELEVISÃO - (2014)

RELATOR: JUIZ VANDERLEI ROMER

REQUERENTE(S): SOLIDARIEDADE

ADVOGADO(S): MIRIVALDO AQUINO DE CAMPOS; DENI DEFREYN; WALDIR DOS SANTOS; GUILHERME DOS SANTOS; ANA LUIZA DE SOUZA; MARCEMIRIO ADARIO DE CAMPOS; MIRIVALDO ADARIO DE CAMPOS

PRESIDENTE DA SESSÃO: JUIZ ELÁDIO TORRET ROCHA

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL: ANDRÉ STEFANI BERTUOL

Decisões:

Sessão de 21.01.2014: após o voto do Relator no sentido de indeferir o requerimento de divulgação de propaganda partidária, o julgamento foi suspenso em razão do pedido de vista formulado pelo Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira. O Tribunal decidiu, à unanimidade, reconhecer a tempestividade do pedido, nos termos do voto do Relator. Apresentaram sustentação oral o Procurador Regional Eleitoral - ocasião em que se manifestou sobre o mérito do requerimento - e o advogado Waldir dos Santos.

Sessão de 27.01.2014: após a apresentação do voto-vista do Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira no sentido de deferir o pedido, o julgamento foi suspenso em razão do pedido de vista formulado pelo Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer.

Sessão de 03.02.2014: após a apresentação do voto-vista do Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer, o Tribunal decidiu, à unanimidade, reconhecer a tempestividade do requerimento e, por maioria - vencido o Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira -, indeferir o pedido de divulgação de propaganda partidária, nos termos do voto do Relator.

Participaram do julgamento - na sessão de 21.01.2014 - os Juízes Eládio Torret Rocha, Vanderlei Romer, Paulo Marcos de Farias, Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Ivorí Luis da Silva Scheffer, Carlos Vicente da Rosa Góes e Hélio do Valle Pereira; e na sessão de 03.02.2014 - os Juízes Eládio Torret Rocha, Vanderlei Romer, Luiz Henrique Martins Portelinha, Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Ivorí Luis da Silva Scheffer, Carlos Vicente da Rosa Góes e Hélio do Valle Pereira.

ACÓRDÃO N. 29071 ASSINADO NA SESSÃO DE 17.02.2014.