



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n. 0600028-32.2020.6.21.0160

Procedência: 161ª ZONA ELEITORAL – PORTO ALEGRE
Assunto: PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL –
DISTRIBUIÇÃO DE TEMPO DE PROPAGANDA
Recorrente: PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO – PSTU DE
PORTO ALEGRE
Recorrido: JUSTIÇA ELEITORAL
Relator: DES. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PEDIDO DE READEQUAÇÃO DO TEMPO DE PROPAGANDA ELEITORAL NO RÁDIO E NA TELEVISÃO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA REDAÇÃO DO § 3º DO ART. 17 INCLUÍDA PELA EC 97/2017. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO PLURALISMO POLÍTICO, FUNDAMENTO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. CONDIÇÃO DE CLÁUSULA PÉTREA DO PLURALISMO POLÍTICO, NA MEDIDA EM QUE ESSENCIAL PARA ASSEGURAR O DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE (ART. 60, § 4º, INC. IV, DA CF/88). NO CASO, A PREVISÃO DE CLÁUSULA DE BARREIRA NÃO IMPORTOU EM ATO TENDENTE À ABOLIÇÃO DO PLURALISMO POLÍTICO, MAS SIM EM EXIGÊNCIA DESTINADA A ASSEGURAR A RACIONALIDADE DO SISTEMA POLÍTICO-PARTIDÁRIO. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DO ART. 47 DA LEI DAS ELEIÇÕES EM CONFORMIDADE COM O TEXTO CONSTITUCIONAL E NÃO O CONTRÁRIO. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – PSTU de Porto Alegre contra sentença (ID 7232283) que julgou improcedente pedido de retificação do sorteio e distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão, negando a inclusão do partido na cota de distribuição igualitária de 10% entre todos os partidos que efetivaram registro de candidatos aos cargos de Prefeito e Vereadores nas eleições de 2020.

Em suas razões recursais (ID 7232583), o recorrente alega que o pluralismo político e o pluripartidarismo, previstos, respectivamente, nos arts. 1º, V, e 17 da Constituição Federal, constituem cláusulas pétreas, caso em que todos os partidos se constituem como elementos essenciais para o funcionamento do regime democrático, não podendo, pois, algum ou alguns serem totalmente alijados das oportunidades de divulgação das suas ideias e propostas, notadamente aquelas veiculadas no âmbito da propaganda eleitoral gratuita de rádio e televisão, sobretudo pelo alcance que tais meios possuem. Diante disso, sustenta que o art. 55 da Resolução TSE nº 23.610/2019, com as modificações da Resolução nº 23.624/2020, e a Portaria TSE nº 722 violam diretamente os referidos princípios constitucionais, bem como a regra prevista no art. 47, § 2º, II, da Lei nº 9.504/97, uma vez que excluíram os partidos políticos que não possuem um determinado número de parlamentares do direito de participação igual no tempo de propaganda eleitoral na fatia correspondente a 10% do tempo integral. Salienta que os incisos I e II do aludido § 2º do art. 47 da Lei nº 9.504/97, que estabelecem 90% do tempo dividido entre os partidos de acordo com a representação parlamentar e 10% divididos de forma igualitária, já tiveram a sua constitucionalidade declarada pelo STF na ADI nº 5.487, ocasião em que se assentou que todos os partidos políticos têm direito à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, mesmo aqueles sem representação na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Câmara dos Deputados, não podendo, ademais, o critério de divisão do tempo inviabilizar a participação das pequenas agremiações.

Encaminhados os autos ao TRE-RS, vieram, na sequência, a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Pressupostos de admissibilidade recursal

No caso, restam presentes todos os requisitos concernentes à admissibilidade recursal, quais sejam: tempestividade, cabimento, interesse e legitimidade para recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.

Especificamente em relação à tempestividade, o prazo para interposição de recurso contra sentença proferida em representação ou reclamação relativas ao descumprimento da Lei das Eleições, como é o caso dos autos, é de 24 horas, nos termos do art. 96, § 8.º, da Lei 9.504/97¹.

A partir de 26 de setembro de 2020, os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta passaram a ser contínuos e peremptórios, não se suspendendo aos sábados, domingos e feriados (art. 8º, inc. I, da Resolução TSE n. 23.624/2020).

1 Art. 96 (...) § 8º Quando cabível recurso contra a decisão, este deverá ser apresentado no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em cartório ou sessão, assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação.

Oportuno mencionar que: “Segundo o entendimento deste Tribunal, o prazo de 24 horas a que alude o art. 96, § 8º, da Lei nº 9.504/97 pode ser convertido em um dia. Precedentes.” (Representação n. 180154, Acórdão, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Publicação: DJE, Tomo 57, 24/03/2015, P. 164/165).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No presente caso, a intimação da sentença foi efetivada em 08.10.2020, e, na mesma data, o recorrente interpôs o recurso, restando, pois, observado o prazo recursal.

Assim, o recurso **deve ser conhecido**.

II.II – Mérito Recursal

Não assiste razão ao recorrente.

A partir da Emenda Constitucional n. 97/2017, foi estabelecida cláusula de barreira para acesso dos partidos ao tempo de rádio e televisão e a recursos do Fundo Partidário, conforme se extrai do § 3º do art. 17 da Constituição Federal:

Art. 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:

(...)

§ 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 eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

O primeiro argumento trazido pelo recorrente para sustentar a não aplicação do aludido dispositivo constitucional seria o fato de tratar de norma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

decorrente do constituinte derivado e que seria inconstitucional por afrontar cláusula pétrea, consistente no pluralismo político, fundamento da República Federativa do Brasil.

Sobre a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade de emenda constitucional, a matéria é pacífica no sistema jurídico brasileiro, já tendo o Supremo Tribunal Federal acolhido, em parte, pedido de inconstitucionalidade das ECs 3/93, 20/98, 21/99, 41/2003 e 52/2006²

Em relação às cláusulas pétreas, dispõe o art. 60, § 4º, da Constituição Federal:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

A condição de cláusula pétrea do pluralismo político, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. V, da CF/88), decorre não do inc. I do § 4º do art. 60, como mencionado pelo recorrente, mas sim do seu inc. IV, quando impede emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais, dentre os quais está o direito à liberdade (art. 5º, *caput*, da CF/88), notadamente a liberdade de manifestação.

Não há liberdade, notadamente de pensamento, em uma sociedade que não garanta o pluralismo político, salientando que este fundamento da

² BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2009. .p. 147.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

República Federativa do Brasil é gênero, do qual o pluripartidarismo (art. 17 da CF/88) é uma espécie que se soma a outras, tais como a participação em organizações sociais e mesmo o direito de manifestação individual.

Dito isto, não vemos a inclusão da cláusula de barreira como tendente à abolição do pluralismo político, mas apenas uma tentativa de conferir racionalidade ao sistema político-partidário brasileiro em que a profusão de partidos sem qualquer representatividade, permitiu a criação de legendas sem ideologia clara ou idêntica a de outros partidos, destinadas muitas vezes apenas ao recebimento de recursos públicos e, em ano eleitoral, à coligação apenas para disponibilizar o seu tempo de rádio e televisão aos partidos coligados. As chamadas legendas de aluguel. Importante salientar, não é o caso do partido recorrente, notoriamente ideológico, mas é o fundamento pelo qual foi criada a cláusula de barreira.

Cumpra referir que a cláusula de barreira não impede a criação de partidos, mas apenas condiciona o recebimento de recursos públicos e o tempo de televisão e rádio a uma representatividade mínima nacional.

Destarte, não vislumbramos inconstitucionalidade por violação a cláusulas pétreas na EC 97/2017, quando alterou a redação do § 3º no art. 17 da CF/88, estabelecendo a cláusula de barreira.

O segundo argumento trazido pelo recorrente é no sentido de que o § 3º do art. 17 da CF/88 refere que a cláusula de barreira seria estabelecida na forma da lei, sendo que o dispositivo legal em vigor assegura que 10% do tempo de rádio e televisão sejam destinados de forma igual para todos os partidos que possuem candidato. Trata-se do art. 47 da Lei das Eleições, cuja redação é a seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 47. As emissoras de rádio e de televisão e os canais de televisão por assinatura mencionados no art. 57 reservarão, nos trinta e cinco dias anteriores à antevéspera das eleições, horário destinado à divulgação, em rede, da propaganda eleitoral gratuita, na forma estabelecida neste artigo. ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))

[...]

§ 2º-Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do § 1º, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato, observados os seguintes critérios: ([Redação dada pela Lei nº 12.875, de 2013](#))([Vide ADI-5105](#))

I - 90% (noventa por cento) distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerados, no caso de coligação para eleições majoritárias, o resultado da soma do número de representantes dos seis maiores partidos que a integrem e, nos casos de coligações para eleições proporcionais, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integrem; ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))

II - 10% (dez por cento) distribuídos igualmente. ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#)).

Data venia, mas evidente o equívoco do recorrente, na medida em que o referido dispositivo legal, que é anterior à EC 97/2017, tem de ser interpretado em conformidade com a mudança do Texto Constitucional e não o contrário. Obviamente, não se pode utilizar o art. 47 da Lei das Eleições para assegurar a partido que não cumpre os requisitos constitucionais o acesso a rádio e televisão. Sendo que a declaração de constitucionalidade do art. 47 da Lei das Eleições na ADI 5.487, julgada em 25.08.2016, se deu antes da alteração constitucional trazida pela EC 97/2017.

Cumprir trazer à colação trecho da sentença consentâneo com o entendimento ora esposado, *in verbis*:

Com efeito, impróprio utilizar o artigo 47, § 2º, inciso II, da Lei n. 9.504/97 como fonte geradora primária de direito claramente não concedido, em específico, por regra de natureza constitucional, ou seja, o artigo 17, § 3º, da CF/88, redação da EC n. 97/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Na situação em tela, a CF/88, sem exceção, passou a estabelecer, de maneira indubitosa, parâmetros para o acesso gratuito de partidos políticos ao rádio e à televisão.

Embora a crítica na utilização da máxima no sentido de as disposições claras não comportarem interpretação, visto que, *“Obscuras ou claras, deficientes ou perfeitas, ambíguas ou isentas de controvérsia, todas as frases jurídicas aparecem, aos modernos como suscetíveis de interpretação”* (MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. - 12 ed. - Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 35), o certo é que o legislador constitucional acabou por definir, **sem qualquer exceção**, limites para o acesso ao horário eleitoral gratuito.

Em outras palavras, o acesso gratuito ao rádio e à televisão ficou condicionado, a partir do definido na esfera constitucional, a um parâmetro mínimo de representatividade efetiva dos partidos no âmbito nacional.

Não se alcançado patamar de densidade representativa definido em nível constitucional, não há o direito pleiteado pelo partido autor, na medida em que a garantia aos *“(...) 10% (dez por cento) distribuídos igualmente”* (artigo 47, § 2º, inciso II, da Lei n. 9.504/97) pressupõe, logicamente, que exista atenção aos requisitos da CF/88, redação da EC n. 97/2017.

Logo, só concorrem aos *“(...)10% (dez por cento) distribuídos igualmente”* (artigo 47, § 2º, inciso II, da Lei n. 9.504/97) os partidos que, na forma da CF/88, redação da EC n. 97/2017, têm acesso ao horário eleitoral gratuito.

Desse modo, estando materializado na Portaria TSE n. 722/2020, item 4 do seu anexo, que o partido impugnante, em razão de não observância ao previsto no inciso I do parágrafo único do artigo 3º da EC n.97/2017, não tem direito de acesso ao horário eleitoral gratuito, a irresignação deduzida não merece acolhimento.

Assim, não tendo o partido recorrente atendido às exigências constitucionais para acesso ao tempo gratuito de rádio e televisão, o desprovemento do recurso é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento e desprovemento** do recurso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n. 0600028-32.2020.6.21.0160

Porto Alegre, 12 de outubro de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL