



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**ACÓRDÃO**

**PROPAGANDA PARTIDÁRIA Nº 14-58.2012.6.00.0000 – CLASSE 27 –  
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

**Relator:** Ministro Dias Toffoli

**Requerente:** Partido Social Democrático (PSD) – Nacional

**Advogados:** Admar Gonzaga Neto e outros

PROCESSO ADMINISTRATIVO. REQUERIMENTO DO PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO (PSD). VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA PARTIDÁRIA GRATUITA NO ANO DE 2013. RESOLUÇÃO – TSE Nº 20.034/1997. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DA ADI Nº 4.430, QUANTO À REPARTIÇÃO DO TEMPO DE PROPAGANDA ELEITORAL. MESMA FUNDAMENTAÇÃO. PEDIDO PARCIALMENTE DEFERIDO.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em deferir parcialmente o pedido, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 6 de novembro de 2012.

  
MINISTRO DIAS TOFFOLI – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Senhora Presidente, o Partido Social Democrático (PSD) requer autorização para a veiculação de sua propaganda partidária gratuita em bloco, com duração de dez minutos, e vinte minutos em inserções, no rádio e na televisão, no primeiro e segundo semestres de 2013 (fls. 2-7).

O requerente indica as datas 14.3.2013 (1º semestre) e 17.10.2013 (2º semestre) para a veiculação da propaganda nacional em bloco, e para as inserções nacionais os dias 19, 21 e 23.3.2013 (1º semestre) e 22, 24 e 26.10.2013 (2º semestre).

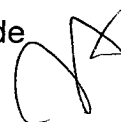
Também indica o Grupo Bandeirantes de Rádio e Televisão para a sua transmissão (fl. 7).

Informa que o PSD “atualmente representa a terceira maior bancada da Câmara Federal com 52 (cinquenta e dois) deputados federais (titulares). Agregou ainda aos seus quadros 2 (dois) senadores, 2 (dois) governadores, 6 (seis) vice-governadores, 104 (cento e quatro) deputados estaduais, 559 (quinhentos e cinquenta e nove) prefeitos e 6.000 (seis mil) vereadores” (fl. 6). Para tanto, anexa, à fl. 9, certidão da Câmara dos Deputados.

Sustenta que a agremiação faz jus ao tempo total destinado à propaganda partidária no rádio e na televisão, tendo em vista que nem a Resolução nº 22.034/1997, que trata do acesso ao rádio e à televisão pelos partidos políticos, nem a Lei nº 9.096/1995 dispõem de regras específicas ao presente caso, ou seja, na hipótese de criação de nova legenda para fins de distribuição do tempo destinado ao programa partidário.

Ademais, a Constituição não contempla tratamento diferenciado entre as agremiações em razão do seu período de existência ou por qualquer outro critério.

A Seção de Gerenciamento de Dados Partidários (Sedap) certifica, à fl. 11, que não foram identificados processos pendentes de



juízo que versem sobre cassação do direito a futuras transmissões de propaganda partidária do PSD.

Esclarece que, como o Partido obteve seu registro somente em 2011, faz jus a 5 (cinco) minutos por semestre para a veiculação da propaganda partidária em bloco, nos termos do art. 3º, III, da Resolução nº 20.034/1997, com redação dada pela Resolução nº 22.503/2006 (fl. 14).

Ressalta que “as inserções nacionais são veiculadas com duração de 30 segundos ou 1 minuto, totalizando 5 minutos diários (o correspondente a 20 minutos no semestre). Entretanto, o partido indicou somente três dias por semestre, que perfaz o quantitativo de 15 minutos diários somente. Dessa forma, as datas 26 de março e 29 de outubro de 2013 ficam abrigadas (5 minutos restantes para cada semestre), em caso de deferimento do pedido nos termos argumentados pela agremiação”.

Também informa que, até que seja decidido o mérito do pedido, as datas solicitadas estarão reservadas à agremiação (Informação nº 129/2012, fls. 22-23).

Às fls. 27-28, a Assessoria de Gestão Estratégica encaminha tabela contendo o percentual de votação nominal dos candidatos que migraram para o PSD.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (relator): Senhora Presidente, a propaganda partidária disciplinada pela Lei nº 9.096/1995 foi regulamentada pela Resolução nº 20.034/1997, com redação dada pela Resolução nº 22.503/2006, que dispõe da seguinte forma:

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 9.096/95, art. 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, art. 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, art. 56, inciso IV). (Grifei).

Na espécie, cabe observar que o PSD, segundo tabela fornecida pela Assessoria de Gestão Estratégica (fl. 28), conta com 51 (cinquenta e um) candidatos eleitos para a Câmara dos Deputados, o que perfaz um percentual de 7,82% da votação nominal dos candidatos eleitos no país.

Com relação ao tema, pertinente destacar trecho do voto que proferi no julgamento da ADI nº 4.430, quanto à repartição do tempo de propaganda eleitoral, nos seguintes termos:

O resultado da eleição anterior não pode ter o efeito de afastar, para pleito eleitoral diverso, a representatividade adquirida por partido novo, que, evidentemente, não tomou parte do referido pleito. Aqui o **que deve prevalecer não é o desempenho do partido nas eleições (critério inaplicável aos novos partidos), mas, sim, a representatividade política conferida aos parlamentares que deixaram seus partidos de origem para se filiarem ao novo partido político, recém criado.**

No meu entender, o fato de a novel agremiação e o seu programa partidário não terem ainda passado pelo chamado "teste das urnas" não é suficiente para ensejar a inconstitucionalidade da interpretação aqui defendida.



Se por um lado, a legenda ainda não participou da eleição, afastar a aplicação do inciso II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/97 **seria conferir ao partido novo, que já nasce e conta com parlamentares, o mesmo tratamento conferido aos partidos já rejeitados pelo voto popular e que, por isso, não contam com representação na Câmara Federal.** Situações que, no meu sentir, não se equiparam.

Com efeito, conforme já salientado anteriormente, a **Constituição Federal distinguiu os partidos que têm representação no Congresso Nacional daqueles que não têm essa representação**, concedendo certas prerrogativas, exclusivamente, às agremiações que gozam de representatividade nacional (art. 5º, LXX, a; art. 103, VIII; Art. 53, § 3º; Art. 55, §§ 2º e 3º; Art. 58, § 1º).

Todavia, **não faz a Lei Maior distinção em relação ao momento em que é auferida a representação pela agremiação partidária, se a resultante da eleição ou de momento posterior.** A Carta Maior exige representação, mas não faz nenhum tipo de restrição em relação ao momento em que o partido a adquire. Sendo assim, **para os casos de criação, fusão e incorporação, haja vista o princípio da liberdade de criação e transformação dos partidos políticos, contido no caput do art. 17 da Constituição Federal, não poderia fazê-lo o legislador ordinário.**

Dessa forma, conquanto admitida a distinção entre partidos políticos com e sem representação no Congresso Nacional, entendo que não há respaldo constitucional para a adoção de tratamento distinto entre os partidos que gozam dessa representação, **penalizando as agremiações recém-criadas que a adquiram pela migração de parlamentares de outros partidos, ainda que em momento posterior à realização das eleições nacionais.**

Se esse fosse o caso, os novos partidos, durante toda a legislatura em que criados, estariam impedidos de ajuizar ação direta de inconstitucionalidade e mandado de segurança coletivo, bem como de oferecer representação em face de parlamentares pela prática de atos passíveis de perda de mandato, ainda que contassem com parlamentares em seus quadros e que fossem, por isso, dotados de representação no Congresso Nacional.

Compara-se, ademais, a criação de partido novo com a fusão de legendas em momento posterior às eleições. **A agremiação resultante da fusão de legendas também não participou do pleito eleitoral pertinente.** No caso de fusão, desaparecem dois partidos para formar um terceiro, que não se confunde com nenhuma das agremiações que lhe dão origem, podendo contar com programa partidário completamente distinto do desses. Nesse caso, contudo, embora esse partido também não tenha participado de eleições gerais para a Câmara dos Deputados, tal como na hipótese de criação de partido, conforme disposição expressa no § 4º do art. 47 da Lei das Eleições, ele preserva a representatividade dos partidos que o originam.

Não há razão, portanto, para conferir às hipóteses de criação de nova legenda tratamento diverso daquele conferido aos casos de fusão, já que ambas as possibilidades detêm o mesmo patamar

constitucional (art. 17, **caput**, CF/88), cabendo à lei, e também ao seu intérprete, preservar o sistema.

Em última análise, privilegiar o resultado eleitoral, nesses casos, demonstra o não vislumbramento da existência de partidos para além das eleições, conduzindo, indiretamente, a um **processo de desmotivação e desmobilização para a criação de novas agremiações partidárias**, pois, ainda que contem com representantes parlamentares, elas sofreriam, em seu nascedouro, limitações ao seu pleno exercício.

Esclareço, por fim, que o entendimento aqui defendido restringe-se aos casos de deputados federais que migram diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda, criada após as últimas eleições para a Câmara Federal. Nesses casos, embora o partido recém-criado não tenha sido submetido às eleições, conta com representantes eleitos. Desse modo, ocorrida a migração legítima de parlamentares para o novel partido, devem eles levar consigo parte da outorga democrática expressa pelo eleitorado: **a representatividade dos seus membros, circunstância essa que impõe novo fator de divisão do tempo de rádio e TV.**

Situação diversa é aquela em que parlamentares migram de seus partidos de origem para agremiações que já participaram de pleitos anteriores. Nessas hipóteses, embora o deputado possa manter seu mandato, caso seja reconhecida a justa causa para a troca de partido, não há transferência de representatividade, pois **não se trata de alteração partidária decorrente da criação de partido novo, reconhecida e estimulada constitucionalmente, mas, sim, de casos pessoais e individuais de troca de partido.**

Para concluir, no meu sentir, declarar a inconstitucionalidade da interpretação questionada pelos autores da ADI nº 4795 seria deixar de lado a representatividade de partidos que já nascem, ao receber parlamentares oriundos de outros partidos, com força política nacional, frustrando, assim, sua participação nos processos eleitorais de forma compatível e condizente com a representatividade política que ostentam e com a legitimidade popular de seus membros advinda das urnas.

Por todas essas razões, reputo constitucional a interpretação que reconhece o direito à devida proporcionalidade, na divisão do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão, prevista no inciso II do § 2º do art. 47 da Lei nº 9.504/97, aos partidos criados após a realização de eleições para a Câmara dos Deputados, devendo-se considerar, para tanto, a representação dos deputados federais que, embora eleitos por outros partidos, migrarem direta e legitimamente para a novel legenda na sua criação.

Essa interpretação prestigia, por um lado, a **liberdade constitucional de criação de partidos** (art. 17, **caput**, CF/88) e, por outro, **a representatividade do partido que já nasce com representantes parlamentares**, tudo em consonância com o **sistema de representação proporcional brasileiro.**

#### 9. Conclusão



Como salientado, no início deste voto, confrontando as ações diretas em comento (ADI nº 4.430 e ADI nº 4.795), constata-se que se trata de nítido caso de continência de pedidos.

Isso porque, enquanto na ADI nº 4.430 a impugnação aponta como inconstitucional a integralidade do art. 47, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.504/97, na ADI nº 4.795, a postulação limita-se à conferência de interpretação conforme restritiva ao referido dispositivo, no sentido de "afastar qualquer intelecção que venha a estender às agremiações político-partidárias que não elegeram representantes na Câmara dos Deputados o direito de participar do rateio proporcional de dois terços do tempo reservado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV".

Percebe-se que o segundo pedido está contido no primeiro, mais amplo, no qual se questiona o preceito por inteiro, embora com causa de pedir diversa.

Caso confirmada sua constitucionalidade na ADI nº 4.430, entendo que, pelo menos a princípio, são conjuntamente corroboradas todas as interpretações possíveis do texto, tendo em conta que, nas ações de controle abstrato, há causa de pedir aberta, e esta Suprema Corte, no desempenho da função primordial de guardião da Carta Maior, pode valer-se de fundamentos outros, não constantes do corpo da petição inicial.

Nesses termos, na medida em que assentada em meu voto a **constitucionalidade do § 6º do art. 45 da Lei 9.504/97** e que o pedido maior, veiculado na ADI nº 4.430, autoriza o juízo de constitucionalidade sobre os vários sentidos do texto impugnado, inclusive aquele referido na ADI nº 4.795, **julgo parcialmente procedente a ADI nº 4.430**, no sentido de:

I) declarar a **inconstitucionalidade** da expressão "e representação na Câmara dos Deputados" contida na cabeça do § 2º do art. 47 da Lei nº 9.504/97;

II) dar **interpretação conforme à Constituição Federal** ao inciso II do § 2º do art. 47 da mesma lei, para assegurar aos partidos novos, criados após a realização de eleições para a Câmara dos Deputados, o direito de acesso proporcional aos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral no rádio e na televisão, considerada a representação dos deputados federais que migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda na sua criação.

Considerando que esses mesmos fundamentos se aplicam ao presente caso, tem-se, por analogia, situação similar à do partido que tenha participado do pleito eleitoral anterior e eleito 51 (cinquenta e um) parlamentares para a Câmara dos Deputados.



Assim, na espécie, a agremiação faz jus a realização anual de um programa, em cadeia nacional, com a duração de dez minutos, nos termos do art. 3º, II, da Resolução nº 20.034/1997.

Cabe observar que, para o deferimento integral do pedido (art. 3º, I, da Resolução nº 20.034/1997), seria necessário que a agremiação houvesse participado em dois pleitos seguidos, o que não foi o caso.

Diante do exposto, defiro parcialmente o pedido, para que o Partido Social Democrático (PSD) tenha direito a dez minutos para a veiculação da propaganda partidária em bloco, em 14.3.2013, nos termos do art. 3º, II, da Resolução nº 20.034/1997, sem óbice à alteração da data, a pedido do requerente, mediante disponibilidade.

É o voto.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a checkmark-like flourish.



## EXTRATO DA ATA

PP nº 14-58.2012.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli.  
Requerente: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogados: Admar  
Gonzaga Neto e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deferiu parcialmente o  
pedido, nos termos do voto do relator.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras  
Nancy Andrichi, Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Dias  
Toffoli e Arnaldo Versiani, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício  
Francisco Xavier.

SESSÃO DE 6.11.2012.