



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL DO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA BAHIA.**

Ref. Procedimento Preparatório Eleitoral nº 1.14.000.000742/2017-41

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por intermédio do Procurador Regional Eleitoral, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no § 3º do art. 45 da Lei nº 9.096/95 e no art. 13 da Resolução TSE nº 20.034/97, propor **REPRESENTAÇÃO** em face do Diretório Estadual do **PARTIDO DEMOCRATAS – DEM** em razão da inobservância do inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 10 da Lei nº 13.165/2015, conforme fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

1. DOS FATOS.

A Procuradoria Regional Eleitoral na Bahia instaurou o anexo Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE nº 1.14.000.000742/2017-41, a fim de apurar a regularidade da propaganda partidária veiculada no primeiro semestre de 2017, no Estado da Bahia, pela agremiação representada.

O **DEM** foi autorizado, conforme decisão no processo nº 60-67.2016.6.05.0000, a veicular **11 (onze) minutos e 30 (trinta) segundos de propaganda partidária no primeiro semestre de 2017**. No plano de mídia encaminhado pelo TRE/BA (fl. 19), consta que a veiculação da propaganda ocorreria nos meses de maio e junho, por meio de inserções de 1 minuto e 30 segundos e de 2 minutos, na forma descrita a seguir:



Ministério Público Eleitoral
Procuradoria Regional Eleitoral na Bahia

Maio: 1 minuto e 30 segundos no dia 19;

Junho: 2 minutos nos dias 14, 16, 19, 21 e 26.

A PRE/BA obteve da emissora TV BAHIA a mídia contendo a propaganda partidária veiculada pelo **DEM** no primeiro semestre de 2017 (fl. 37) e o “comprovante de exibição” das inserções, com a indicação das datas e horários em que houve a divulgação da propaganda (fl. 36), que ocorreu, todavia, apenas no mês de junho/2017 (fl. 31). A PRE/BA também providenciou as transcrições das inserções partidárias, conforme consta à fl. 38.

Vale apontar que a Lei nº 13.165/2015 estipulou, nos arts. 10 e 11, novos patamares de tempo mínimo para promoção e difusão da participação da mulher na política: (a) para os anos de 2016, **2017** e 2018, a reserva será de 20% do programa partidário; (b) para 2019, 2020, 2021 e 2022, de 15%; e (c) de 2023 em diante, a cota retornará ao patamar de 10% do programa. Vejamos:

Art. 10. Nas duas eleições que se seguirem à publicação desta Lei, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 20% (vinte por cento) do programa e das inserções.

Art. 11. Nas duas eleições que se seguirem à última das mencionadas no art. 10, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 15% (quinze por cento) do programa e das inserções.

Esse TRE/BA, apreciando consulta proposta pelo DEM (processo 172-70.2015), deixou assentado que o percentual de 20% da cota feminina na propaganda partidária deveria ser imposto já a partir do primeiro semestre do ano de 2016.

Desta forma, de acordo com o artigo 10 da Lei nº 13.165/2015 c/c inciso IV do art. 45 da Lei no 9.096/1995, a agremiação deveria ter destinado, no mínimo, 1 (um) minuto e 9 (nove) segundos, equivalente a 20% do total da propaganda partidária no semestre, para a promoção da participação política das mulheres. Entretanto, o partido não veiculou uma única inserção com conteúdo destinado à promoção e difusão das mulheres na política.

Vejamos o teor das inserções veiculadas pelo Partido:



Título¹: ACM Neto Salvador ergueu

ACM Neto: É bom ver que Salvador ergueu a cabeça e reaprendeu a sonhar. Melhor ainda é saber que fizemos isso com os pés no chão. Enquanto outras cidades e estados mal conseguem pagar seus servidores, nossa cidade segue realizando grandes obras. Estamos construindo o primeiro hospital municipal de Salvador, com 210 leitos, sendo 30 de UTI. É Salvador seguindo em frente, cada vez melhor.

Título: Ivete Sacramento - As políticas

Ivete Sacramento: As políticas das ações afirmativas voltadas para as mulheres, negros e homossexuais, foram uma das nossas maiores revoluções sociais. O preconceito persiste, com reflexo nos salários, na dificuldade de emprego e na violência. Em Salvador, implantamos uma série de programas de combate à discriminação. Se temos um passado que nos anima, temos um futuro de muitas conquistas. Salvador mudou para você. E vai continuar mudando.

Do exame das inserções veiculadas pelo **DEM**, portanto, verifica-se que a agremiação partidária não cumpriu a determinação contida no art. 45, inciso IV, da Lei nº 9.096/95 c/c o artigo 10 da Lei nº 13.165/2015, porquanto deixou de destinar 20% (vinte por cento) do tempo total das inserções veiculadas para promover e difundir a participação política feminina no primeiro semestre de 2017.

2. DO DIREITO.

O art. 17, § 3º, da Constituição Federal garante aos partidos políticos o acesso gratuito às emissoras de rádio e de televisão, na forma da lei. A norma que regulamenta a eficácia de tal dispositivo encontra-se no art. 45 da Lei n.º 9.096/95, *in verbis*:

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

- I - difundir os programas partidários;
- II - transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário, dos eventos com este relacionados e das atividades congressuais do partido;
- III - divulgar a posição do partido em relação a temas político comunitários;

1 Os nomes dos títulos foram extraídos das mídias e informações encaminhadas pela TV Bahia.



IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções a que se refere o art. 49. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015) (grifamos)

O inciso IV do citado dispositivo cuida da “ação afirmativa que visa reduzir a desigualdade de gênero estabelecida historicamente no panorama político brasileiro”², buscando atrair, para a vida política, a população feminina, minoritária nessa seara, para possibilitar, posteriormente, o cumprimento da quota mínima de candidaturas de mulheres.

O intuito do legislador foi, justamente, de promover a inclusão das mulheres na política e não somente sua aparição na propaganda partidária. Dessa forma, exige-se que o **conteúdo** da propaganda seja destinado à temática prevista no inciso IV do art. 45 da Lei dos Partidos Políticos, ou seja, que a propaganda volte-se a promover e difundir a participação política feminina, o que pode ser atendido, notadamente, através de duas formas: (i) veiculação de conteúdo que conclame as mulheres a participarem da política e (ii) difusão da participação da mulher na política, com a divulgação da atuação de suas filiadas.

Não basta, porém, que a propaganda seja meramente apresentada por uma filiada, porquanto, nessa hipótese, ela em nada se diferenciaria da mera apresentadora, apenas introduzindo ao público temas gerais não direcionados à mulher. A *ratio legis* não é garantir às mulheres maior espaço na propaganda partidária, mas sim na política, sendo certo que a mera veiculação da imagem de uma filiada não serve ao fim de promover a igualdade material de gênero.

O objeto que se visa divulgar é a participação política feminina e não a própria figura da mulher. Assim, apenas quando a filiada ilustra a propaganda com referência à sua própria experiência política – ressalvados os casos em se desborda para promoção pessoal – é que se verifica uma verdadeira difusão da participação de mulheres na política. Em tal hipótese, a filiada efetivamente demonstra à telespectadora ou ouvinte a possibilidade de atuar na política e fazer a diferença através desse meio.

2 Voto do Des. A. C. Mathias Coltro na Representação nº 441-32.2012.6.26.0000 – TRE-SP.



A participação da filiada, para que difunda a participação política de mulheres, portanto, há de ser qualificada. Deve divulgar a atuação política dessas filiadas, seja à frente dos cargos eletivos que ocupam, seja à frente do próprio partido político, na concretização de seus ideais, sob pena de serem equiparadas a meras apresentadoras.

A propósito do tema, o Tribunal Superior Eleitoral, apreciando recurso interposto pela PRE/BA no processo nº 13-93.2016, sacramentou que **“a mera participação de filiada em propaganda partidária, desvinculada de qualquer contexto relacionado à inclusão das mulheres na política, não é suficiente para promover e difundir a participação feminina na política (AgR-REspe 271-63/GO, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, DJe 7.3.2016)”**³.

No presente caso, o **DEM** da Bahia veiculou 02 (duas) inserções de conteúdo diferentes na televisão, mas nenhuma delas abordou temas direcionados à difusão da participação das mulheres na política, em manifesta violação ao preceito legal mencionado.

Desse modo, tem-se que o **DEM** não atendeu ao disposto no art. 45, inciso IV, da Lei nº 9.096/95 c/c o artigo 10 da Lei nº 13.165/2015.

3. DA APLICAÇÃO DA PENA.

Constatada a irregularidade, deve-se proceder ao cálculo da pena a ser aplicada ao representado, nos termos do art. 45, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.096/95:

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

(...)

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido:

(...)

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

No escopo de garantir, cada vez mais, a aplicação da norma relativa à cota

3 Recurso Especial Eleitoral nº 1393, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 226, Data 29/11/2016, Página 10.



feminina na propaganda partidária, o TSE decidiu recentemente, no julgamento do Recurso Especial n.º 126-37/RS, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, que o cálculo da penalidade deve incidir sobre a integralidade do período que deveria ter sido destinado à difusão da mulher na política, independentemente de ter havido o cumprimento parcial do tempo exigido legalmente. Veja-se a ementa do julgado:

RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES. PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. PROMOÇÃO. ART. 45, IV, DA LEI Nº 9.096/95. INOBSERVÂNCIA. SANÇÃO. ART. 45, § 2º, II, DA LEI Nº 9.096/95. PARÂMETRO. TEMPO TOTAL DA RESERVA LEGAL. DESPROVIMENTO.

1. A legitimidade do Parquet para o oferecimento da representação de que trata o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.617/DF.

2. Afasta-se a alegada violação ao art. 275 do CE, por suposta omissão no acórdão recorrido, porquanto os temas veiculados nos embargos de declaração foram devidamente enfrentados pelo Tribunal de origem.

3. O intuito do legislador, ao instituir, por meio do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, a obrigação de o partido destinar, na propaganda partidária gratuita, um tempo mínimo para incentivar e encorajar a participação das mulheres no cenário político brasileiro foi alcançar a igualdade material de gênero, o que está em perfeita harmonia com o postulado do art. 5º, I, da CF/88.

4. Diante da importância da norma relativa à participação das mulheres na política e da necessária **interpretação finalística que lhe deve ser dada, não há espaço para que a Justiça Eleitoral, valendo-se dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, abrande a aplicação da penalidade prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos**, sob pena de se convalidar uma mera promessa retórica.

5. Deve ser considerada, para o cálculo da aplicação da sanção, a integralidade do tempo que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político, ainda que o descumprimento ao art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95 seja parcial, a fim de se contemplar o valor defendido pela norma.

6. A destinação de pelo menos 10% do tempo de propaganda partidária à promoção feminina na política caracteriza um **mínimo existencial do direito fundamental à igualdade de gênero e qualifica-se como limite do limite, jamais podendo ser atingido.**

7. O tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/97.8.



8. Recurso especial desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 12637, Acórdão, Relator(a) Min. LUCIANA LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 76, Data 20/04/2017, Página 40) (grifamos).

Com efeito, em seu voto, após expor o apanhado histórico sobre a representação feminina na política brasileira, inclusive com a demonstração da “luta legislativa” para conseguir alcançar o real objetivo da norma, a il. Relatora constatou ser o momento ideal para a Justiça Eleitoral “contribuir e interpretar tais normas, de modo a garantir a sua **máxima eficácia**” (grifos no original).

A Ministra Luciana Lóssio propôs, então, uma nova reflexão sobre o tema, para o fim de privilegiar a interpretação finalística e excluir a aplicação dos princípios de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da reprimenda, em caso de cumprimento parcial do tempo de promoção da mulher na política. Na oportunidade, a Relatora, acompanhada da maioria do Ministros do TSE⁴, consignou o seguinte:

Na espécie, o TRE/RS entendeu que a transmissão do programa partidário do recorrente - mediante inserções estaduais veiculadas no primeiro semestre de 2015, nos dias 25, 27 e 29 de maio e 1º de abril - não obedeceu ao disposto no art. 45, IV, da Lei no 9.096/95, ensejando a aplicação da pena prevista no § 20, II, do mesmo dispositivo legal.

(...)

Como se vê, a pretensão do recorrente de que a base de cálculo para a penalidade deve abarcar o número de programas distintos produzidos, contando apenas uma veiculação, **independentemente do número de repetições**, foi afastada pela Corte de origem.

Com efeito, este Tribunal Superior, nos autos das Representações nos 1.039-77/DF e 1.071-82, julgados em 24.6.2010, de relatoria do Ministro Aldir Passarinho Junior, decidiu que *a penalidade em decorrência do desvio de finalidade em inserções de propaganda partidária limitar-se-á à cassação do tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção impugnada, não se podendo multiplicá-la pelo número de veiculações da mesma publicidade julgada ilegal em uma mesma data* (grifei).

(...)

4 Apenas vencido o Ministro Henrique Neves da Silva, neste ponto, que votou por dar “provimento ao recurso para calcular a sanção apenas sobre a inserção tida por ilícita”.



Ministério Público Eleitoral
Procuradoria Regional Eleitoral na Bahia

Tal orientação foi reafirmada nos julgados que cuidam do descumprimento do tempo mínimo para promoção e difusão da participação política feminina na propaganda partidária. Confira-se:

(...)

Todavia, diante da importância da norma relativa à participação das mulheres na política e da necessária interpretação finalística que lhe deve ser conferida, proponho uma nova reflexão sobre o tema, **não havendo espaço para que a Justiça Eleitoral, valendo-se dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, abrande a aplicação da penalidade prevista no art. 45, § 20, II, da Lei dos Partidos Políticos.**

Afinal, penso que uma leitura mais atenta do inciso II do § 20 do ad. 45 não deixa dúvida de que a sanção deve ser a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

Ora, a lei fala em inserção ilícita, e não em parte da inserção ilícita.

Desse modo, não importa se a agremiação partidária cumpriu parcialmente a norma na veiculação das inserções, o cálculo da penalidade deve incidir, a meu ver, sobre a integralidade do tempo que deveria ter sido destinado à propaganda afirmativa em favor da participação feminina na política.

Se o partido tem direito a veicular propaganda partidária gratuita, devendo reservar pelo menos 10%, repita-se, pelo menos 10%, para promover e difundir a participação da mulher no cenário político, e não o faz, a referida propaganda é ilícita! Ou seja, **o ilícito corresponde ao tempo total que deveria ter sido observado pela legenda para o cumprimento da regra.**

In casu, no conflito entre direitos e bens jurídicos protegidos, deve o operador do direito se socorrer de **regras de hermenêutica** para alcançar a verdadeira finalidade da norma, sendo a **interpretação teleológica** mais adequada para a hipótese presente.

(...)

Assim, quanto ao parâmetro para aplicação da sanção prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos, tenho que a solução mais justa e que melhor atende à finalidade da norma é considerar o **tempo total** que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político, **ainda que parcial o descumprimento da reserva legal.** (grifos no original)

Diante do novel paradigma, o partido, ainda que tenha contemplado parcialmente a exigência do inciso IV, do artigo 45 da LOPP c/c o artigo 10 da Lei nº 13.165/2015, deve sofrer a sanção integral, a ser calculada sobre o tempo total que deveria ter destinado para a promoção da mulher na política.



No caso concreto, considerando que o **DEM** dispôs de 11 (onze) minutos e 30 (trinta) segundos para a veiculação de suas inserções regionais no rádio e televisão, deveria ele ter reservado, no mínimo, 02 (dois) minutos e 18 (dezoito) segundos para a promoção e difusão da participação política feminina. Assim, como o tempo não foi observado, deverá o partido ser sancionado com a perda de 11 (onze) minutos e 30 (trinta) segundos (5 x 2' 18") de sua propaganda partidária a ser veiculada no semestre seguinte.

4. DO PEDIDO.

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** requer:

- a) a citação do Diretório Estadual do **DEM**, na pessoa de seu representante legal para, querendo, apresentar defesa, seguindo-se posteriormente o rito dos incisos I a XIII do art. 22 da LC 64/90 (art. 13, parágrafo único da Resolução TSE nº 20.034/97);
- b) a condenação do representado na sanção prevista no art. 45, § 2º, inc. II, da Lei nº 9.096/95, qual seja, a cassação do direito de transmissão a que faria *jus* no semestre seguinte, equivalente a 5 (cinco) vezes o tempo da inserção ilícita, totalizando a perda de 11 (onze) minutos e 30 (trinta) segundos de seu programa partidário no semestre seguinte.

Para provar o alegado, o *Parquet* Eleitoral **requer** a juntada do anexo PPE nº 1.14.000.000742/2017-41, valendo ressaltar que à fl. 37 do procedimento, consta a mídia com os arquivos de vídeos das inserções veiculadas pela agremiação política e, à fl. 38, as transcrições de seus conteúdos.

Registra ainda o MPE que, junto com a contrafé, seguem o CD com os vídeos das inserções e a cópia do aludido procedimento, para serem entregues ao representado.

Salvador/BA, 11 de julho de 2017.

Ruy Nestor Bastos Mello
Procurador Regional Eleitoral