



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA
DEMOCRÁTICA

VOLUME 3 • 2017



Escola Judiciária
ELEITORAL

Coordenadora Palmyra Pimenta
TRE-MT

A SANÇÃO APLICÁVEL AO PARTIDO POLÍTICO EM FACE DA NÃO OBSERVÂNCIA DO TEMPO MÍNIMO PARA A PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA PROPAGANDA PARTIDÁRIA

Antonio Henrique Ricci Boaventura¹

RESUMO

O presente artigo pretende responder qual a sanção aplicável ao partido político quando da não observância do tempo mínimo para a promoção e difusão da participação feminina na propaganda partidária, levando-se em conta a máxima efetividade da norma.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Partido político 2. Propaganda partidária
3. Mulher 4. Participação feminina

1 Introdução

No Brasil, a propaganda partidária veiculada na rádio e TV só é permitida nos horários previamente definidos pela legislação eleitoral. No artigo 45 da Lei nº 9.096/95, o tema é tratado:

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao

¹ Especialista em Direito Público Avançado e Especialista em Direito Eleitoral – 01 Zona Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso – Analista Judiciário.

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; 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)

A propaganda partidária visa à propagação do ideário partidário e à conquista de apoiadores e eleitores para a agremiação que a veicula. Gomes (2016, p. 474) traça os eixos da propaganda partidária:

[...] consiste a propaganda partidária na divulgação de ideias, projetos e programa do partido. Tem por finalidade facultar-lhe a exposição e o debate público de sua ideologia, de sua história, de sua cosmovisão, de suas metas, dos valores agasalhados, do caminho para que seu programa seja realizado, enfim, de sua doutrina e, pois, de suas propostas para o desenvolvimento da sociedade. Com isso, a agremiação aproxima-se do povo, ficando sua imagem conhecida e, pois, fortalecida. Pode haver confronto de opiniões, teses, propostas de

soluções para problemas nacionais, regionais ou locais mas sempre à luz do ideário partidário.

Visto que paga em última análise com recursos públicos através de compensação fiscal concedida às emissoras, a propaganda partidária deve estar em consonância com os princípios da República Federativa do Brasil e, em especial, com os princípios inseridos na Carta Magna.

É fato que a participação da mulher na política no Brasil é bem aquém da sua representatividade como eleitorado. Vemos que como nossa sociedade evoluiu a partir de um passado escravocrata e patriarcal, foi negado à mulher a participação nas tomadas de decisões políticas, mesmo o direito ao voto só foi possível no século XX.

Buscando solucionar tão terrível discriminação por parte do Estado Brasileiro, o legislador atual definiu que os partidos políticos em sua propaganda partidária deverão promover e difundir a participação feminina na política.

Neste artigo se verificará como a difusão da participação feminina deve ser observada e qual a sanção ao partido, quando do seu descumprimento. Será abordada, ainda, a participação feminina na política e como a obrigatoriedade da difusão e promoção da participação feminina se insere como ação afirmativa.

Vale afirmar que, ainda, não é consenso na Jurisprudência Pátria qual a sanção que a agremiação política deverá sofrer caso não seja cumprida a letra da lei. Aqui defenderemos uma interpretação teleológica da Lei, a fim de que a norma encontre sua máxima efetividade.

2 Participação feminina nos parlamentos

O Brasil tem uma baixa participação feminina na política. Podemos constatar tal fato ao observar a Tabela 1, da União Interparla-

mentar (UIP) citado por Congresso em Foco (2014) que posiciona o Brasil na 129ª colocação em representação feminina no parlamento. A seguir, vemos a comparação percentual entre os 20 países com melhor colocação na referida tabela e nosso país.

Tabela 1 – Representação feminina no parlamento

Posição	País	Câmara baixa ou única				Senado ou Câmara alta			
		Eleitos	Vagas*	Mulheres	%	Eleitos	Vagas*	Mulheres	%
1	Ruanda	2013	80	51	63.8%	2011	26	10	38.5%
2	Andorra	2011	28	14	50.0%	—	—	—	—
3	Cuba	2013	612	299	48.9%	—	—	—	—
4	Suécia	2010	349	157	45.0%	—	—	—	—
5	África do Sul	2009	400	179	44.8%	2009	53	18	34.0%
6	Seicheles	2011	32	14	43.8%	—	—	—	—
7	Senegal	2012	150	65	43.3%	—	—	—	—
8	Finlândia	2011	200	85	42.5%	—	—	—	—
9	Nicarágua	2011	92	39	42.4%	—	—	—	—
10	Equador	2013	137	57	41.6%	—	—	—	—
11	Bélgica	2010	150	62	41.3%	2010	71	28	39.4%
12	Islândia	2013	63	25	39.7%	—	—	—	—
“	Espanha	2011	350	139	39.7%	2011	266	89	33.5%
13	Noruega	2013	169	67	39.6%	—	—	—	—
14	Moçambique	2009	250	98	39.2%	—	—	—	—
15	Dinamarca	2011	179	70	39.1%	—	—	—	—
16	Holanda	2012	150	58	38.7%	2011	75	27	36.0%
17	Timor-Leste	2012	65	25	38.5%	—	—	—	—
18	México	2012	500	187	37.4%	2012	128	44	34.4%
19	Angola	2012	220	81	36.8%	—	—	—	—
20	Argentina	2013	257	94	36.6%	2013	72	28	3
129	Brasil	2010	513	44	8.6%	2010	81	13	16.0%

Fonte: Congresso em foco (2014).

Nota: Corresponde ao número de assentos atualmente preenchidos no Parlamento.

É patente a sub-representação feminina no parlamento, que nada mais é, que um reflexo da baixa participação feminina na vida política nacional. Tais fatos têm raízes históricas, são exemplificativos da atuação do Estado Brasileiro e da cultura misógina que reina em nossa sociedade, como dito anteriormente, notadamente no papel da Igreja em sempre relegar à mulher a um papel submisso e de simples anuência das decisões do macho da espécie.

Observamos que a pequena parcela do poder político ocupado pela mulher não é fruto de sua inércia, mas de uma cultura machista arraigada que, todavia, sofria um embate de várias lutadoras que fizeram com que a participação feminina ainda, que de forma lenta, evoluísse. Vejamos a trajetória histórica da luta da mulher por participação política no Brasil, Noremborg e Antonello (2016, p. 11) aduzem:

A busca por espaço de igualdade de direitos vem se tornando uma realidade para as mulheres. A promulgação da Constituição Federativa do Brasil de 1988 acarretou em novas buscas pela identidade feminina. A consideração que todas as pessoas são iguais perante a Constituição, leva a compreender que a mulher possui os mesmos direitos do homem, a participação feminina na sociedade busca ultrapassar o que um dia lhes foi negado, principalmente, quando se refere ao legislativo. Sendo assim, observa-se que há um histórico a respeito da trajetória da mulher que luta por seus direitos políticos, que almeja fazer parte do legislativo e executivo no Brasil.

As primeiras mulheres a participarem ativamente no legislativo e no executivo foram Alzira Soriano, Carlota Pereira de Queirós, Antonieta de Barros, Euníce Michiles, Esther de Figueiredo Ferraz, Roseana Sarney, Maria Pio de Abreu e Dilma Rousseff. Mas, para compreensão

do histórico da trajetória da mulher na política brasileira deve-se observar, que, conforme já foi discutido no capítulo anterior, referente aos problemas que a mulher enfrenta, principalmente, na busca por espaço de igualdade de direitos. Também, pode-se considerar que, nos últimos tempos, a mulher tem buscado seu espaço na política; a sua vontade de participar do legislativo, bem como do executivo através do voto eleitoral.

Contudo, há quem conclua que o *déficit* feminino na esfera política advém, dentre outros fatores, de um conservadorismo das mulheres, vejamos, Lima (2015, p. 9):

Por fim, apesar das teorias contemporâneas de democracia concederem a participação política como fator importantíssimo para o desenvolvimento da democracia, ainda encontramos diversas barreiras que permitam o livre desenvolver democrático, dentre estas barreiras encontram-se a apatia, que diante do reforço do discurso masculino no campo político, aumenta a resistência da participação feminina, a diferença de acesso a recursos financeiros e políticos e o conservadorismo do eleitorado feminino também agravam este cenário.

3 Ação afirmativa para ampliação da participação feminina na política

A fim de sanar tão grande disparate, o Congresso Nacional normatizou, como ação afirmativa a ser implementada pelos parti-

dos políticos, o incentivo à participação política feminina em seus programas veiculados no rádio e na TV.

Essa ação afirmativa caminha ao lado de outras como a reserva de gênero nos registros de candidatura, tendo como intuito o resgate histórico da imensa dívida que a Nação tem para com a maioria dos seus cidadãos, uma vez que as mulheres compõem a maior fatia do eleitorado no Brasil.

Vemos que é uma iniciativa tímida, mas que caminha na direção de emprestar subsídios ao público feminino para que se veja como protagonista, também, das decisões políticas. Serve de instrumento para o empoderamento das mulheres, em uma sociedade que urge por combater sua herança machista, já que observamos um índice altíssimo de feminicídios e outros atentados à condição feminina.

Noremborg e Antonello (2016, p. 7) ressaltam o papel das ações afirmativas na esfera da participação política feminina, vejamos:

Então, no momento em que as políticas públicas estão sendo implantadas em favor da desigualdade de gênero e raça proporciona a condição da mulher, desenvolver o seu papel na sociedade com mais confiança. Desse modo, ela estará podendo usufruir dos mesmos direitos tanto civis como políticos, o que pode ocasionar abertura de espaço para ela desenvolver seus direitos de cidadã numa sociedade repressiva.

4 A norma garantidora da promoção e difusão da participação feminina na propaganda partidária

A Lei nº 13.165/15, da última assim denominada Minirreforma Eleitoral, incluiu o inciso IV no art. 45 e estabeleceu a obrigatoriedade de reserva de 10% do tempo de propaganda partidária para a

difusão de mensagem para promover e difundir a participação política feminina, *verbis*:

Art. 45

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.

Nos artigos 10º e 11 da referida lei observamos regras de transição, onde nos anos indicados o tempo destinada à promoção da participação feminina será ampliada, senão vejamos:

Art. 10º 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. 10º, 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.

A letra da Lei é clara, assegurando-se que a agremiação partidária deverá, quando da confecção e divulgação de sua propaganda partidária, observar o incentivo ao protagonismo da mulher na política, não bastando, conforme decisões do TSE, a mera manifestação de parlamentar mulher ou de membro feminino do partido sobre tema diverso. Há que existir mensagem clara para que as mulheres sejam senhoras do seu destino no que diz respeito à política e participem ativamente do processo de construção de políticas públicas.

Evidentemente, como dito alhures, é uma tentativa do Estado Brasileiro em caminhar no sentido de dar maior voz à sua parcela feminina, um caminhar na direção contrária de séculos de um ambiente em que a mulher era vista apenas como responsável pelos afazeres domésticos e objeto a ser usada pelo varão.

5 A sanção pela não difusão e promoção da participação feminina na propaganda partidária

A sanção prevista para o partido político que não respeitar o espaço destinado à participação feminina atrai a sanção do artigo 45, § 2º, da Lei nº 9.096/85, vejamos:

Art. 45

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido: (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

I - quando a infração ocorrer nas transmissões em bloco, com a cassação do direito de transmissão no semestre seguinte; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009).

No entanto, havia divergências acerca do tempo a ser cortado, no caso violação da norma quando existia o descumprimento parcial da norma. Algumas decisões apontavam no sentido do corte ser efetuado na dimensão do tempo que deixou de ser propagandeada a

participação feminina.

Nos parece que a melhor solução foi a adotada pelo TSE no Respe nº 181-10.2015.6.13.0000/MG, de Relatoria da Ministra Luciana Lóssio que firmou o seguinte entendimento:

[...] 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, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos.

Afinal, penso que uma leitura mais atenta do inciso II do § 2º do art. 45 da Lei nº 9.096/95, Lei dos Partidos Políticos, não deixe dúvida de que a sanção deve ser a cassação do tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita no semestre seguinte.

É a solução à qual nos afiliamos, ou seja, havendo descumprimento da norma, ainda que parcial, a sanção será calculada na ordem de cinco vezes o tempo que deveria ser dedicado à difusão da participação da mulher na política e no caso de programa em cadeia, a perda do direito de divulgação da propaganda partidária no semestre seguinte.

Em sua parte dispositiva, a decisão é ainda mais precisa ao resguardar que o tempo cassado pela decisão não seja subtraído do tempo de propaganda da participação da mulher e prevê de forma acertada que a Justiça Eleitoral assuma o tempo de veiculação do partido determinando que a Justiça Especializada realize a multi-

mencionada propagação do ativismo feminino.

A última decisão do TSE sobre o tema no AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 15741 - TERESINA – PI - Acórdão de 28/03/2017 - Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho também foi no sentido de garantir a efetividade da norma protetiva do espaço feminino na política, através de reserva na propaganda partidária de espaço reservado para a promoção deste fim. *Verbis*:

Ementa:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO AJUIZADA PELO MPE. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES. 1º SEMESTRE DE 2015. PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA MULHER. INOBSERVÂNCIA DA REGRA PREVISTA NO ART. 45, INCISO IV DA LEI nº 9.096/95. INEXISTÊNCIA DE AUTONOMIA PARTIDÁRIA PARA EXCLUIR DAS INSERÇÕES SEMESTRAIS A VEICULAÇÃO DA PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. CARÁTER DE AÇÃO AFIRMATIVA DA NORMA. APLICAÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 45, § 2º, II DA LEI nº 9.096/95. DECISÃO REGIONAL EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A norma legal estipula que se deve difundir a participação da mulher na política nas inserções ou nos blocos da propaganda partidária veiculadas no semestre, o que constitui ação afirmativa, a qual deve ser interpretada de forma a conferir a maior efetividade possível à norma, cuja relativização da sanção

implicaria seu esvaziamento (AgR-REspe 111-15/BA, Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, DJe 19.8.2016).

2. Ademais, a jurisprudência desta Corte, em hipótese semelhante à dos autos, já assinalou que não há como falar em autonomia partidária, pois o acesso ao rádio e à televisão assegurado pela Constituição se dá na forma da lei, justamente daquela que determina a observância do mínimo de tempo para a divulgação e promoção da participação feminina na política (AgR-REspe 111-15/BA, Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, DJe 19.8.2016).

3. Esta Corte também já decidiu que a determinação do art. 45, IV da Lei dos Partidos Políticos, que reserva o mínimo de 10% para promover e difundir a participação política feminina, **é regra a ser observada no mesmo semestre em que veiculado o programa, não havendo previsão quanto a eventual possibilidade de compensação posterior. Precedente: AgR-REspe 93-78/ES, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 13.10.2015.**

4. Agravo Regimental a que se nega provimento.

Decisão:

O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Votaram com o Relator a Ministra Luciana Lóssio e os Ministros Admar Gonzaga, Luiz Fux, Rosa Weber e Gilmar Mendes (Presidente). Ausente, ocasionalmente, o Ministro Herman Benjamin.

Partes:

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

AGRAVANTE: PARTIDO PROGRESSISTA (PP) - ESTADUAL

Advogado(a): EDSON VIEIRA ARAÚJO - OAB nº 3285/PI.

6 Conclusão

É de se concluir, portanto, que devemos adotar a sanção explicitada no item anterior em caso de violação ao dispositivo que prevê reserva de tempo em propaganda partidária para a divulgação e promoção do envolvimento feminino com a política. Tal fato se dá em face da necessidade de suplantarmos um atraso secular neste envolvimento, que, importante frisar, não é casual, mas foi engedrado dentro do Estado Brasileiro e contou com o apoio dos organismos culturais da sociedade brasileira com intuito de reservar o poder político à sua parcela masculina. Não é por acaso que, ainda hoje, observamos a formação de um governo de homens, brancos e ricos.

Realizada a conclusão, é necessário, ainda, afirmar que a estipulação de cotas para as candidatas femininas nos parlamentos é medida que se impõe, a fim de garantir que metade dos parlamentos federais, estaduais e municipais contenham metade de sua composição para cada gênero. Bolognesi (2012, p. 126) reconhece a importância de cotas, pois,

[...] como se afirmou no início deste texto, acredita-se que se pode considerar as cotas de gênero para eleições no Brasil como uma medida de política pública. Não somente pelo aparato conceitual dos estudos do tema, mas também pelo caráter propriamente público em que as co-

tas inserem-se. Ao mesmo tempo em que estão atreladas a um sistema complexo de instituições, estruturas e indivíduos, as cotas de gênero são uma discriminação positiva que visa garantir direitos a uma minoria específica.

Por fim, imprescindível aduzir que o aumento da participação feminina na política brasileira se dará por obra da ação consciente e determinada das mulheres. Os detentores do poder não cederão parcela deste por desejo próprio. As mulheres precisam seguir os exemplos das pioneiras citadas neste artigo e conquistarem seu lugar de direito na vida política nacional.

REFERÊNCIAS

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? **Paraná Eleitoral**, v. 1 n. 2, p 113-29, 2012.

CONGRESSO EM FOCO. **Ranking mundial da participação feminina no Parlamento**. 04 jul. 2014. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/ranking-mundial-da-participacao-feminina-no-parlamento/>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12. ed. São Paulo, Atlas, 2016.

LIMA, Juliana Macedo. Democracia no Brasil e participação das mulheres na política: algumas barreiras para o desenvolvimento democrático. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, (1., 2015, Porto Alegre). **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2015. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/sicp/anais/>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

NOREMBERG, Alessandra; ANTONELLO Isabelle Pinto. A trajetória feminina na política brasileira. SEMINÁRIO NACIONAL DE-MANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 22., 2016. **Anais...** Santa Cruz do Sul, UNISC, 2016. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/issue/current>>.30 /current>.30. Acesso em: 12 mar. 2017.