

CLÁUSULA DE BARREIRA

UMA DECISÃO DO CONGRESSO NACIONAL QUE AFETARÁ O FUTURO DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL



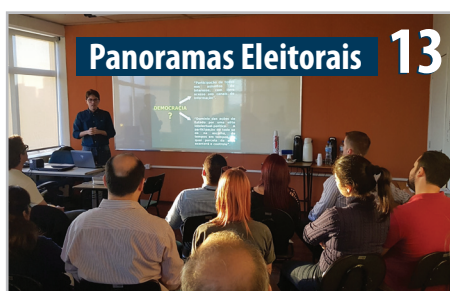
Objeto de inúmeras discussões desde a promulgação da Constituição, em 05 de outubro de 1988, a cláusula de barreira retornou, há alguns meses, com força às discussões políticas e jurídicas, em razão da aprovação, em dois turnos, pelo Senado Federal, da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 36/2016, tramitando atualmente na Câmara dos Deputa-

dos sob o n. 282/2016, a qual, dentre outras disposições, restabelece o instituto no ordenamento jurídico brasileiro.

É importante que todos os envolvidos no processo eleitoral saibam o que se passa em meio aos “turbilhões” da tramitação da Reforma Política, por meio de propostas de emenda à constituição (PECs) e por meio de projetos

de lei (PLs): Juízes Eleitorais, Promotores de Justiça Eleitoral, Chefes de Cartório, servidores da Justiça Eleitoral, dirigentes partidários, futuros candidatos e, também, os eleitores.

Por isso, você, que está lendo este informativo agora, prepare-se: muitas dúvidas surgirão até as Eleições de 2018...





DIRETORIA DA EJERS

Des. Carlos Cini Marchionatti
Diretor

Des. Jorge Luís Dall'Agnol
Vice-Diretor

JUÍZES DO TRE-RS

Des. Fed. João Batista Pinto Silveira
Dr. Jamil Andraus Hanna Bannura
Dr. Luciano André Losekann
Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes
Dr. Eduardo Augusto Dias Bainy

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

Dr. Marcelo Veiga Beckhausen

DIRETOR-GERAL DA SECRETARIA DO TRE-RS

Dr. Antônio Augusto Portinho da Cunha

COORDENADOR DA EJERS

Eduardo Silva da Silva

EQUIPE DA EJERS

Adriana da Silva
Ângelo Soares Castilhos
Cristiano Friedrich Boiko
Fabiana Guimarães dos Santos
Luciana da Fonseca Ramos Weber

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Seção de Expedição e Artes Gráficas - TRE-RS

EJERS DIGITAL é uma publicação eletrônica da Escola Judiciária Eleitoral do Rio Grande do Sul.

CONTATO

eje@tre-rs.jus.br

Mensagem aos leitores

O informativo "EJERS Digital" é ferramenta de disseminação do conhecimento acessível a todos os públicos, pois coloca em uma linguagem amena assuntos de extrema relevância política, jurídica e social. Além disso, foi criado para ser, como diz seu próprio nome, difundido e lido, preponderantemente, em meios digitais, sendo disponibilizado na intranet e na internet do TRE-RS, além da plataforma ISSUU (issuu.com), que possibilita uma boa experiência de leitura em dispositivos móveis (celulares e tablets). É passível, portanto, de divulgação a partidos políticos, estudantes e outros interessados no processo eleitoral.

Este é um dos papéis a serem exercidos por uma Escola Judiciária Eleitoral: criar meios hábeis ao incremento dos estudos e dos debates na seara do Direito Eleitoral. As finalidades da EJERS, expressas na Resolução TRE-RS n. 285/2017, estão dispostas da seguinte forma:

Art. 2º A EJERS é unidade administrativa vinculada à Presidência do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE-RS) e tem por finalidade (art. 1º da Resolução TSE n. 23.482/2016):

I - precipuamente, a atualização e a especialização continuada ou eventual em Direito, notadamente o Eleitoral, para magistrados, membros do Ministério Público, advogados e servidores da Justiça Eleitoral, admitida a participação de profissionais da área de Direito, acadêmicos, servidores públicos de outros órgãos e público em geral interessado na matéria;

II - o desenvolvimento de ações de difusão da memória institucional e de projetos de educação para a cidadania política;

III - o desenvolvimento de ações de estímulo ao estudo, à discussão, à pesquisa e à produção científica em matéria eleitoral.

Parágrafo único. As atividades dar-se-ão na forma de cursos, concursos, congressos, seminários, palestras, publicações, cursos de pós-graduação lato e stricto sensu, debates, grupos de estudos, atividades socioeducativas, entre outras, escolhidas ao critério do Diretor da Escola.

Além da atribuição de fomentar o estudo e o debate sobre o Direito Eleitoral, a EJERS tem como missão desenvolver programas de caráter institucional, sendo canal de diálogo e cooperação com Universidades, outras Escolas Judiciais e entidades congêneres, contribuindo, segundo suas diretrizes, baseadas nos ditames da Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (EJE/TSE), para a promoção do regime democrático e para a cidadania.

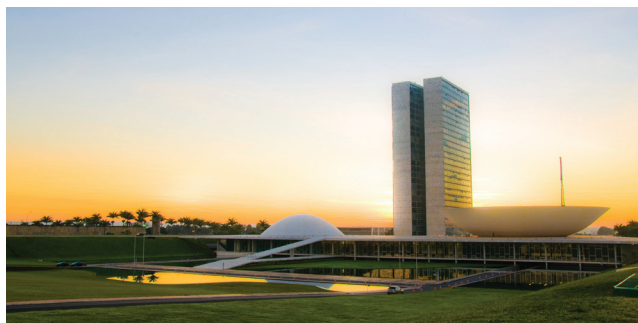
Boa leitura!



O QUE É A CLÁUSULA DE BARREIRA?

O **glossário legislativo do Senado Federal** assim a conceitua: “Também conhecida como cláusula de exclusão ou cláusula de desempenho, é uma norma que impede ou restringe o funcionamento parlamentar ao partido que não alcançar determinado percentual de votos.”

Então, como refere o próprio nome, **trata-se de um mecanismo criado para obstaculizar a excessiva formação de partidos políticos, levando a uma situação em que apenas as agremiações dotadas de representatividade popular e política permaneçam no cenário eleitoral**, através principalmente da necessidade de obtenção de determinado percentual de votos.



A CLÁUSULA DE BARREIRA NA LEI N. 9.096/95 E O JULGAMENTO DAS ADIs N. ADIs N. 1351 e N. 1354 PELO STF

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) declarou, em 07 de dezembro de 2006, **a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) que instituíam a cláusula de barreira**. A decisão unânime foi tomada no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n. 1351 e n. 1354, ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC).

Os partidos sustentaram, com base no princípio da liberdade e da autonomia partidárias, que uma lei ordinária não pode estabelecer limites ou condições restritivas, submetendo os partidos a um tratamento desigual. Alegaram, em síntese, que a submissão do funcionamento parlamentar, ao desempenho de seu partido no período eleitoral, viola o art. 17, caput e § 1º da Constituição Federal.

O dispositivo havia sido aprovado pelo Congresso em 1995 para ter validade nas eleições de 2006, mas foi considerado inconstitucional sob o argumento de que prejudicaria os pequenos partidos.

A regra determinava que as agremiações com menos de 5% dos votos nacionais não teriam direito a repre-

sentação partidária e não poderiam indicar titulares para as comissões, incluindo CPIs (Comissões Parlamentares de Inquérito). Também não teriam direito à liderança ou cargos na Mesa Diretora. Além dessas restrições, perderiam recursos do fundo partidário e ficariam com tempo restrito de propaganda eleitoral em rede nacional de rádio e de TV.

O acórdão da Suprema Corte teve a seguinte ementa:

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

“... A minoria de hoje tem que ter espaço para ser a maioria amanhã.”

Ministra Carmen Lúcia

O Ministro Marco Aurélio afirmou, inicialmente, que a discussão básica está na harmonia do art. 13 da Lei dos Partidos Políticos com a Constituição Federal. Segundo ele, os demais dispositivos atacados são alcançados por arrastamento.

Após citar as consequências que a cláusula de barreira teria a partir de 2007, o Relator destacou que, dos 29 partidos existentes naquela ocasião, apenas 7 alcançariam os requisitos previstos na legislação:

“Em síntese, a prevalecer, sob o ângulo da constitucionalidade, o disposto no art. 13 da Lei n. 9.096/95, somente esses partidos terão funcionamento parlamentar, participarão do rateio de cem por cento do saldo do fundo partidário, gozarão, em cada semestre e em cadeias nacional e estadual, de espaço de vinte minutos para a propaganda eleitoral e desfrutarão de inserções, por semestre e também em redes nacional e estadual, de trinta segundos ou um minuto, totalizando oitenta minutos no ano.”

“Os demais ficarão à míngua, vale dizer, não contarão com o funcionamento parlamentar, dividirão, com todos os demais partidos registrados junto ao Tribunal Superior Eleitoral, a percentagem de um por cento do fundo partidário e, no

tocante à propaganda partidária, terão, por semestre, apenas dois minutos restritos à cadeia nacional”, completou ele.

O Relator fez uma reconstituição legal sobre o nascimento da cláusula de barreira, que, pela primeira vez, em sede constitucional, surgiu na Constituição outorgada de 1967. A norma, entretanto, não foi contemplada pela Carta Magna de 1988. A regra voltou a existir, em 1995, com a Lei n. 9.096/95.

“Está-se a ver que o disposto no artigo 13 da Lei 9.096/95 veio a mitigar o que garantido aos partidos políticos pela Constituição Federal, asfixiando-os sobremaneira, a ponto de alijá-los do campo político, com isso ferindo de morte, sob o ângulo político-ideológico, certos segmentos, certa parcela de brasileiros”, declarou. “E tudo ocorreu a partir da óptica da sempre ilustre maioria”, observou.

Ao anunciar sua decisão, o Ministro Marco Aurélio classificou a regra de *“esdrúxula, extravagante e incongruente”*. Ele disse que *“É injusto porque coloca na vala comum partidos como o PPS, o PC do B, o PV e PSOL, que não podem ser tidos como partidos de aluguel”*. Afirmou ainda que *“A partir do momento em que se admite que o partido sobreviva, mas sem funcionamento parlamentar, se tem a asfixia desses partidos”*. Segundo ele, a cláusula provocaria o *“massacre das minorias, o que não é bom em termos democráticos”*.

O Ministro Carlos Ayres disse que a regra deveria se chamar *“cláusula de caveira”*, porque levaria à morte os pequenos partidos.

A Ministra Carmem Lúcia argumentou que a *“minoridade de hoje tem que ter espaço para ser maioria amanhã”* e que a cláusula de barreira não permitiria o crescimento dos pequenos partidos.

O Ministro Ricardo Lewandowski disse que a cláusula *“fere de morte o pluralismo político”*.

Os seguintes dispositivos foram considerados inconstitucionais (em vermelho):

Lei nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995.

Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

Do Funcionamento Parlamentar

Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido 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.

Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios:

I - um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II - noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atenda ao disposto no art. 13 tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de dois minutos.

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;

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. 56. No período entre a data da publicação desta Lei e o início da próxima legislatura, será observado o seguinte: (interpretação que elimina qualquer limite temporal)

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: (interpretação que elimina qualquer limite temporal)

[...]

II - vinte e nove por cento do Fundo Partidário será destacado para distribuição, aos Partidos que cumpram o disposto no art. 13 ou no inciso anterior, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

A PEC N. 036/2016 DO SENADO FEDERAL (PEC N. 282/2016 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS)

A PEC n. 36/2016 (PEC N. 282/2016) cria a categoria dos partidos com “funcionamento parlamentar”, os quais possuiriam acesso aos recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), ao tempo de propaganda partidária em rádio e em televisão e a estrutura funcional própria no Congresso Nacional.

Pelo texto, já nas Eleições de 2018 tais restrições serão aplicadas aos partidos que não obtiverem, no pleito para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% de todos os votos válidos, distribuídos em, pelo menos, 14 unidades da federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma.

A partir das eleições de 2022, o percentual se elevará para 3% dos votos válidos, distribuídos em, pelos menos, 14 unidades da Federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma.

A PEC, por outro lado, cria a figura da “federação de partidos”, para que agremiações menores possam se unir, passando a ter funcionamento parlamentar como um bloco. No sistema de federação, os partidos permanecem juntos ao menos até o período de convenções para as eleições subsequentes, o que, para os senadores, tornaria o cenário político mais definido e conferiria mais legitimidade aos programas partidários. Ainda segundo o texto, cada federação constituída terá os mesmos direitos e atribuições regimentais dos partidos nas casas legislativas.

A Câmara dos Deputados instalou, em 06 de junho de 2017, a comissão especial para analisar a Proposta de Emenda à Constituição n. 282/2016 (PEC n. 36/2016 do Senado Federal).

No Senado Federal, a matéria tramitou com o seguinte resumo, que explicita didaticamente o teor da proposta:

“Ementa:

Altera os §§ 1º, 2º e 3º, do art. 17 da Constituição Federal e a ele acrescenta os §§ 5º, 6º, 7º e 8º, para autorizar distinções entre partidos políticos, para fins de funcionamento parlamentar, com base no seu desempenho eleitoral.

Explicação da Ementa:

Somente terão funcionamento parlamentar os partidos que, a partir das eleições de 2018, obtenham um mínimo de dois por cento dos votos válidos apurados nacionalmente e a partir das eleições de 2022, um mínimo de três por cento desses votos, distribuídos em, pelo menos, quatorze unidades da Federação, com um mínimo de dois por cento dos votos válidos em cada uma delas; prevê que apenas os partidos que obtiverem o desempenho eleitoral exigido terão assegurado o direito à proposição de ações de controle de constitucionalidade, estrutura própria e funcional das casas legislativas, participação nos recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à TV.”

A PROPOSTA DIVIDE OPINIÕES

Sobretudo os pequenos partidos políticos veem com muito maus olhos a restrição prevista na norma em tramitação, insurgindo-se junto aos meios de comunicação e, além disso, anunciando que submeterão eventuais ações e recursos juridicamente cabíveis ao Supremo Tribunal Federal (STF).

Os senadores Lindbergh Farias (PT-RJ), Vanessa Grazziotin (PC do B-AM), Omar Aziz (PSD-AM), Humberto Costa (PT-PE), dentre outros, criticam o percentual de votos exigidos para que os partidos políticos tenham funcionamento parlamentar. Para eles, a regra é muito restritiva e poderá prejudicar partidos como PC do B, Rede e PSOL, entre outras legendas “históricas” ou “ideológicas”, que não podem ser confundidas com “partidos de aluguel”.

Vanessa Grazziotin (PC do B-AM) afirmou que o seu partido, embora considerado pequeno, representa uma parcela importante da sociedade brasileira.

Omar Aziz (PSD-AM) advertiu que a cláusula de barreira aprovada poderá “acabar com o PC do B, um partido histórico, o que a ditadura não conseguiu fazer”. Ele lembrou que esse partido tem décadas de trajetória e lutou pela redemocratização mesmo atuando na clandestinidade.

O líder do PROS na Câmara, Ronaldo Fonseca (DF) foi enfático: “Vamos recorrer ao STF sem dúvida. Com o fim das doações privadas, os grandes partidos querem meter a mão no fundo partidário. Esse é o pano de fundo”.

Da mesma forma, reclamou o líder do PSOL, Ivan Valente (SP): “Quem tem que selecionar é o eleitor, não uma canetada da Câmara feita por partidos que não têm nenhuma idoneidade”.

Também considerado como um partido pequeno, o PV pretende se juntar ao grupo que ingressará com recursos no STF contra a cláusula: “Acho isso tudo las-

timável, um puxadinho na Constituição. Vamos defender a nossa sobrevivência”, afirmou o presidente da legenda, José Luiz de França Penna.

Entretanto, muitos representantes da classe política defendem a limitação: Ricardo Ferraço (PSDB/ES) afirmou que a cláusula de barreira existe em mais de 40 países democráticos, alguns com barreiras de 5% dos votos válidos; para Fernando Bezerra, a mudança promoverá o “*enxugamento do quadro partidário brasileiro e melhorar a governabilidade*”; na opinião de José Medeiros (PSD-MT), “*partido sem voto é ONG*”;

“O que temos hoje é um sistema em que cada microliderança pode ter um partido político para chamar de seu.”

Ministro Herman Benjamin

Lídice da Mata (PSB-BA) lembrou que a Constituição garante a livre organização partidária, ou seja, a formação de novos partidos não será proibida se a PEC for promulgada; José Agripino (DEM-RN) chamou as mudanças de “*instrumentos de fortalecimento das estruturas partidárias*”; Ronaldo Caiado (DEM-GO) disse que a PEC é a mais importante mudança política das últimas duas décadas.

Outrossim, **ministros e ex-ministra do Tribunal Superior Eleitoral igualmente revelam-se favoráveis a mudanças na atual configuração da cena partidária:**

a) para o **Ministro Herman Benjamin**, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal Superior Eleitoral, *“O que temos hoje é um sistema em que cada microliderança pode ter um partido político para chamar de seu. É um partido associado a pessoas e não a ideias. Isso evidentemente é não apenas um desvirtuamento da atividade partidária, mas um exercício kamikaze que ataca o coração da democracia, que é o choque de ideias e não o oportunismo e o clientelismo”*;

b) para o **Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto**, do Tribunal Superior Eleitoral, o número excessivo de partidos atrapalha as negociações entre Executivo e Legislativo, dificultando medidas de maior impacto social;

c) para **Luciana Lóssio**, que, recentemente, deixou o Tribunal Superior Eleitoral, a medida diminuiria de 28 para 12 ou 13 o número de partidos no Congresso, aumentando a governabilidade do Executivo federal;

d) para o **Ministro Admar Gonzaga**, do Tribunal Superior Eleitoral, a cláusula de barreira tornaria as agremiações mais representativas da sociedade brasileira, porque só teriam assento no Legislativo legendas que atingissem critérios mínimos de votação, ou que, sem cumprir esses requisitos, tivessem bases capazes de eleger candidatos mesmo sem acesso a recursos públicos.

COMO FICARIAM OS ATUAIS PARTIDOS POLÍTICOS SE A CLÁUSULA DE DESEMPENHO ESTIVESSE EM VIGOR?

A cláusula, **no formato proposto pelo Senado Federal**, agora em andamento na Câmara dos Deputados, limitaria o funcionamento parlamentar no Congresso e restringiria o acesso a verbas de 14 siglas, caso as regras previstas já estivessem valendo atualmente. Entre as legendas que seriam afetadas estão algumas tradicionais, como o PC do B e PPS, além de partidos de criação mais recente, caso do PSOL e PROS.

O sítio de notícias G1 usou dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), referentes às Eleições de 2014, para simular um cenário em que as regras da cláusula de barreira já estivessem em vigor. Pelo levantamento, **das 27 legendas que possuem assento hoje na Câmara, restariam, com a cláusula de barreira, somente 13 com funcionamento parlamentar**. Seriam elas:

<input checked="" type="checkbox"/> PMDB	<input checked="" type="checkbox"/> PT	<input checked="" type="checkbox"/> PSDB
<input checked="" type="checkbox"/> DEM	<input checked="" type="checkbox"/> PDT	<input checked="" type="checkbox"/> PP
<input checked="" type="checkbox"/> PR	<input checked="" type="checkbox"/> PRB	<input checked="" type="checkbox"/> PSB
<input checked="" type="checkbox"/> PSC	<input checked="" type="checkbox"/> PSD	<input checked="" type="checkbox"/> PTB
<input checked="" type="checkbox"/> SD		

Perderiam o funcionamento parlamentar as seguintes legendas:

<input checked="" type="checkbox"/> PPS	<input checked="" type="checkbox"/> PROS	<input checked="" type="checkbox"/> PV
<input checked="" type="checkbox"/> PC do B	<input checked="" type="checkbox"/> PEN	<input checked="" type="checkbox"/> PHS
<input checked="" type="checkbox"/> PRP	<input checked="" type="checkbox"/> PRTB	<input checked="" type="checkbox"/> PSL
<input checked="" type="checkbox"/> PSOL	<input checked="" type="checkbox"/> PT do B	<input checked="" type="checkbox"/> PTN
<input checked="" type="checkbox"/> Rede ¹	<input checked="" type="checkbox"/> PMB ²	

¹ (não disputou as Eleições de 2014. Mesmo com os quatro deputados que tem hoje, não atingiria o mínimo previsto pela PEC)

² (também não disputou as eleições de 2014. Com os dois deputados que tem hoje, não atingiria o mínimo previsto pela PEC)

A PEC prevê, ainda, que, a partir das eleições de 2022, a taxa mínima de votos apurados nacionalmente seja de 3%. Com isso, PSC e SD também entrariam na lista dos que ficariam sem funcionamento parlamentar.

REGRAS DE TRANSIÇÃO NO RELATÓRIO DA COMISSÃO

O relatório da Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer à Proposta de Emenda à Constituição n. 282/2016, elaborado pela Deputada Federal Shéridan (PSDB-RR), foi aprovado em votação simbólica, sem a apreciação de destaques, em 23.08.2017. Ele propõe o fim das coligações proporcionais, institui a federação e a subfederação de partidos e atenua a cláusula de barreira - ou de desempenho - dos partidos, que fazem parte da proposta, cujos autores são os senadores Ricardo Ferraço (PSDB-ES) e Aécio Neves (PSDB-MG).

Pelo texto aprovado, partidos com afinidade ideológica e programática poderão aliar-se em federações, de modo a ter acesso aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda em rádio e televisão. No entanto, a grande novidade é a possibilidade de que, nos Estados, sejam formadas **subfederações (com fins exclusivamente eleitorais)**, desde que seguida a composição nacional ("verticalização"). Ou seja, se em nível nacional há uma federação constituída pelos partidos P1, P2, P3 e P4, quaisquer deles podem reunir-se em uma subfederação estadual - o partido P5, por exemplo, não poderia compô-la.



Deputada Shéridan Oliveira (PSDB-RR)

A principal novidade é a previsão de uma regra específica para o caso do sistema "distritão" ser aprovado como novo sistema de votação brasileiro. Até então, o relatório estabelecia desempenhos específicos para um sistema de brasileiro.

A relatora acatou as emendas que propõem que a cláusula de desempenho eleitoral permanente seja fixada em 3% (três por cento) dos votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados em pelo menos 9 (nove) Unidades da Federação, ao invés de 14 (catorze), conforme previsto na PEC original e que a regra permanente apenas seja aplicada em 2030 e que haja cláusulas de transição nas eleições de 2018, 2022 e 2026, de modo a estabelecer uma transição mais gradual para o atingimento das disposições normativas permanentes.

A Relatora determinou também um número mínimo de candidatos que os partidos precisam eleger em determinados Estados para terem acesso ao fundo partidário.

Pelo relatório apresentado, a Constituição Federal passaria a ter a seguinte redação:

Art. 17, § 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:

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

II - tiverem eleito pelo menos dezoito Deputados distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Ainda, dele constam dispositivos "autônomos", que comporão o corpo da própria emenda. Dentre eles, diz respeito ao desempenho partidário:

Art. 2º O disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal quanto ao acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão aplicar-se-á a partir das eleições de 2030.

Parágrafo único. Terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que:

I – na legislatura seguinte às eleições de 2018:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem eleito pelo menos nove Deputados distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

II – na legislatura seguinte às eleições de 2022:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,0% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem eleito pelo menos doze Deputados distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

III – na legislatura seguinte às eleições de 2026:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem eleito pelo menos quinze Deputados distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Após uma atenta leitura, o texto proposto pela Deputada Shéridan deixa certa margem de dúvida, uma vez que tão somente se refere ao recebimento de recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (“Fundo Partidário”) e ao acesso a tempo de propaganda gratuita em rádio e televisão. No entanto, ela é expressa em relação ao tema em meio ao documento:

“Ainda sobre a cláusula de desempenho introduzida no §3º do art. 17, é importante deixar claro que o texto proposto nesse substitutivo restringe única e exclusivamente a distribuição de recursos públicos do Fundo Partidário e o acesso à propaganda gratuita em rádio e televisão, não tendo qualquer impacto em termos de representação e funcionamento parlamentar. Esta PEC não estabelece, portanto, novos critérios para aferição do direito de preencher cargos no Poder Legislativo nem para o funcionamento parlamentar de partidos políticos.

Quanto às emendas parlamentares apresentadas sobre o tema da cláusula de desempenho, acatei as emendas números 4 e 8, de modo a estabelecer uma transição mais gradual para o modelo proposto de modo permanente. De fato, a PEC aprovada pelo Senado apontava para uma transição muito abrupta, sem levar em consideração a complexidade do atual sistema e a necessidade de conferir aos partidos médios e pequenos um maior intervalo de tempo para a adaptação ao novo sistema.”

Desse modo, smj, nos moldes colocados pela Comissão da Câmara dos Deputados, teremos a instituição de uma cláusula de barreira pela metade, diferentemente do que foi deliberado pela casa legislativa iniciadora da proposta, o que acarretará o retorno da matéria ao Senado Federal, para novos dois turnos de votação, ambos com maioria qualificada (dois terços).

UMA SINALIZAÇÃO JÁ DADA PELO STF SOBRE A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA CLÁUSULA DE BARREIRA

Por fim, é imprescindível salientar que a Suprema Corte, ao julgar a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.311, em 30.09.2015, **mostrou-se sensível à questão da quantidade de partidos políticos existentes, ao reconhecer a constitucionalidade das normas que fortalecem o seu controle quantitativo e qualitativo, sem afronta ao princípio da igualdade ou qualquer ingerência em seu funcionamento interno.** Neste mesmo julgamento, enfatizou-se que a exigência constitucional do caráter nacional dos partidos políticos objetiva impedir a proliferação de agremiações sem expressão política, que podem atuar como “legendas de aluguel”, fraudando a representação, base do regime democrático.

Nesse processo, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) negou pedido do Partido Republicano da Ordem Social (PROS), que pretendia a suspensão de dois dispositivos da Lei n. 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos): um que impede a contabilização, para fins de criação de partidos políticos, de assinatura de eleitores filiados a outras legendas; e outro que impede a fusão ou incorporação de partidos com menos de cinco anos.

Para o partido, seriam inconstitucionais regras inseridas na Lei



Ministra Cármen Lúcia

dos Partidos Políticos pela Lei n. 13.107/2015. O primeiro trecho impugnado diz: *“considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores não filiados a partido político”* e o segundo prevê tempo mínimo de cinco anos de existência do partido, com registro definitivo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para a admissão de fusão ou incorporações de legendas.

Segundo o PROS, as modificações afrontariam diversos preceitos constitucionais ao restringir valores como pluralidade, liberdade e autonomia políticas e a participação do cidadão no processo político-partidário do País. Para o partido, ao limitar os eleitores que podem apoiar a criação de partidos, a norma cria diferenças entre cidadãos filiados e não filiados. Quanto ao prazo para fusão e incorporação, o partido sustenta que o art. 17 da Constituição Federal assegura a liberdade para fu-

ção e criação de partidos. Por isso, entende que o tempo de cinco anos previsto na lei suprime essa garantia.

A relatora dessa ADI, Ministra Cármen Lúcia, entendeu que os preceitos constantes da Lei n. 13.107/2015 seguem os princípios democráticos previstos na Constituição Federal. Em seu voto, a ministra criticou a proliferação de partidos no Brasil, que, segundo ela, pode minar o ideário democrático de uma nação.

A ministra destacou que um dos chamarizes para a criação de tantos partidos é o fundo partidário: *“Formalizam-se agremiações intituladas partidos políticos sem qualquer substrato eleitoral. Essas legendas habilitam-se a receber parcela do fundo partidário e disputam tempo de TV, não para difundir ideias e programas, mas muitas vezes para obter vantagens, em especial para seus dirigentes”*.

A relatora ressaltou que, ao assinarem as fichas de apoio à criação de tais partidos, muitos eleitores sequer conhecem essa situação.

A limitação quanto ao apoio para criação de partidos, para a ministra, está em conformidade com o regimento da Constituição Federal, principalmente no tocante ao sistema representativo. De acordo com ela, a norma realmente distingue cidadãos filiados e não filiados, mas o faz para garantir coerência, substância e responsabilidade ao modelo representativo.

Também segundo a ministra, a exigência temporal de cinco anos para fusão e incorporação assegura o atendimento ao compromisso com o cidadão, evitando um “*estelionato eleitoral*”. De acordo com a relatora, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 17, garante liberdade para assegurar autonomia, mas não há liberdade absoluta nem autonomia sem qualquer limitação. A lei questionada tem sustentação constitucional, concluiu a ministra ao votar no sentido de indeferir a medida liminar.

Em acréscimo, vale registrar, que, em fevereiro de 2017, logo antes de assumir a vaga deixada pelo Ministro Teori Zavascki, o então Ministro da Justiça licenciado Alexandre de Moraes afirmou, em relação à declaração de inconstitucionalidade da cláusula de desempenho, em 2006, que o STF não deveria ter interferido nessas questões eleitorais: “*Esse é um dos grandes exemplos onde o Poder Judiciário substituiu uma opção legítima do legislador*”.

Portanto, o que podemos perceber é que não há nenhuma certeza de que o resultado do julgamento de 2006, em que foi declarada a inconstitucionalidade da cláusula de barreira, seja repetido em 2017 (ou depois), caso o Plenário da mais alto colegiado brasileiro seja provocado novamente sobre o tema.



Fontes consultadas para a matéria:

- A PEC sobre cláusula de barreira e o fim das coligações. <http://www.conjur.com.br/2017-mai-17/castro-meira-pec-clausula-barreira-fim-coligacoes>.
 - Aprovada em segundo turno, PEC da reforma política segue para a Câmara. <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/11/23/aprovada-em-segundo-turno-pec-da-reforma-politica-segue-para-a-camara>.
 - A questão da cláusula de barreira dentro do sistema partidário brasileiro. http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impressas/integra/2012/06/a-questao-da-clausula-de-barreira-dentro-do-sistema-partidario-brasileiro/index33e8.html?no_cache=1&cHash=ad190db002b247128ac8f5be6670afbe.
 - Atividade Legislativa do Senado Federal – PEC 36/2016. <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126473>.
 - Câmara instala comissão para analisar fim de coligações em eleições proporcionais. <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/535779-CAMARA-INSTALA-COMISSAO-PARA-ANALISAR-FIM-DE-COLIGACOES-EM-ELEICOES-PROPORCIONAIS.html>.
 - Cláusula de barreira. <http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/clausula-de-barreira>.
 - Cláusula de barreira deve chegar ao STF. <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,clausula-de-barreira-deve-chegar-ao-stf,10000086100>.
 - Cláusula de barreira melhora democracia brasileira, dizem ministros do TSE. <http://www.conjur.com.br/2017-mai-15/clausula-barreira-melhora-democracia-dizem-ministros-tse>.
 - Cláusula de barreira restringiria ação de 14 partidos se já estivesse em vigor. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/09/clausula-de-barreira-restringiria-acao-de-14-partidos-se-ja-estivesse-em-vigor.html>.
 - Comissão aprova fim de coligação e cláusula de barreira em eleições proporcionais. <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/08/1912308-comissao-aprova-fim-de-coligacao-e-clausula-de-barreira-para-eleicoes-proporcionais.shtml>.
 - Comissão conclui votações e reforma política segue para análise no plenário da Câmara. <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/08/15/comissao-conclui-votacoes-e-reforma-politica-segue-para-analise-no-plenario-da-camara.htm>.
 - Moraes: STF ‘substituiu legislador’ ao derrubar cláusula de barreira para partidos. <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/21/moraes-stf-substituiu-legislador2019-ao-derrubar-clausula-de-barreira-para-partidos>.
 - PEC 36/2016 do Senado Federal. <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4091882&disposition=inline>.
 - Plenário do STF considera “cláusula de barreira” inconstitucional. <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>.
 - Relatório da Comissão Especial Destinada a Preferir Parecer à Proposta de Emenda à Constituição n. 282/2016. http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2F96DC4B2B5C9420F3BB2883987C453E.proposicoesWebExterno2?codteor=1584821&filename=Parecer-PEC28216-10-08-2017.
 - Senado aprova PEC da Reforma Política com cláusula de barreira. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-11/senado-aprova-pec-da-reforma-politica-com-clausula-de-barreira>.
 - STF derruba cláusula de barreira. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87526.shtml>.
- FOTOS
- Foto 1 = Sessão da Câmara dos Deputados: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/510019-COM-PAUTA-LIBERADA,-PLENARIO-PODE-VOTAR-PROPOSTAS-DE-PARLAMENTARES.html>
 - Foto 2 = Congresso Nacional: <https://www2.congressonacional.leg.br/visite/acontece/congresso-abre-visitacao-a-diferentes-espacos-tecnicos-das-casa-legislativas>
 - Foto 3 = Deputada Shéridan 2003x1312: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/537022-FIM-DE-COLIGACOES-PODE-SER-VOTADO-EM-AGOSTO-NA-COMISSAO-ESPECIAL.html>
 - Foto 4 = Ministra Cármen Lúcia. Foto: Rosinei Coutinho/SCO/STF

Primeiro evento “Panoramas Eleitorais” faz incursão histórica às propagandas eleitorais



Ocorreu, em 28.07.2017, a primeira edição do evento “Panoramas Eleitorais”, ocasião em que o colega André Luiz dos Santos Ramos Filho, Técnico Judiciário da 113ª Zona Eleitoral - Porto Alegre, licenciado em História, discorreu sobre o tema “Propaganda Eleitoral: Uma Breve Viagem no Tempo”.

Ao longo de sua exposição, o palestrante trouxe elementos acerca das origens remotas e modernas das propagandas políticas e eleitorais, destacando a evolução dos meios de convencimento do eleitorado a partir do Século XIX: das gravuras do Arco do Triunfo, “monumento-outdoor” das conquistas de Napoleão Bonaparte (1806) aos vídeos musicados do pleito de 2016, passando pelo intenso uso das charges, pela era de ouro do rádio e pelo surgimento da televisão como meio de persuasão das ideias políticas.

A fim de subsidiar suas colocações, o palestrante trouxe diversos exemplos das propagandas e dos meios de propagação das ideias político-eleitorais: charges da Campanha Civilista de 1910, jingles das campanhas de Getúlio Vargas (1950), Juscelino Kubitschek

(1955), Jânio Quadros e João Goulart (ambos 1960), bem como os debates da Eleição brasileira de 1989. Além disso, ele também trouxe curiosidades relativas ao primeiro debate transmitido, ao vivo, por televisão, no mundo: John F. Kennedy e Richard Nixon, que concorriam à Presidência dos Estados Unidos em 1960.

André Luiz dos Santos Ramos Filho é Técnico Judiciário do TRE-RS, lotado na 113ª Zona Eleitoral. Licenciado em História pela Faculdade Porto-Alegrense (FAPA), pós-graduado em História do Rio Grande do Sul pela Universidade Federal de Rio Grande (FURG) e, atualmente, graduando em Direito. ■

Todos estão convidados para o próximo evento da série:



Panoramas Eleitorais
com o tema:

“Cinema e Política”.

Convidado:

Walter José dos Santos
(Servidor da SETRE)

Data e hora:
28 de agosto, das 17h às 19h

Local:
EJERS
(Rua Celeste Gobbato, 229, Bairro Praia de Belas, Porto Alegre)

Inscrições pela Intranet (AVA)

“Getúlio Vargas: O Lado Oculto do Presidente” é tema de palestra da EJERS

Em 04.08.2017, no Plenário do TRE-RS, foi proferida palestra sobre o tema “Getúlio Vargas: O Lado Oculto do Presidente”, proferida pelo Médico, Jornalista e Psicanalista João Gomes Mariante, que, aos 99 anos de idade, foi testemunha de diversos e marcantes fatos do Século XX, inclusive tendo privado a companhia do Presidente da República Getúlio Dornelles Vargas.

Ao longo de sua exposição, o ministrante mencionou a curiosa forma como conheceu o Presidente Vargas: em sua cerimônia de formatura em Medicina, no Rio de Janeiro, ele interveio na fala de um colega paulista, que havia afirmado que São Paulo era a “locomotiva” que carregava 20 (então, o número de Estados brasi-

Após, a plateia assistente formulou diversas perguntas, as quais foram respondidas pelo palestrante. Ao final, houve sessão de autógrafos do livro “Getúlio Vargas: O Lado Oculto do Presidente”.

João Gomes Mariante nasceu em Porto Alegre, em 26 de fevereiro de 1918, há quase 100 anos. Formou-se em Medicina na Faculdade Fluminense de Medicina. Ainda durante a faculdade, iniciou em jornalismo, tendo sido editor da Revista Medicina Social e comentarista de Saúde Pública no Jornal Correio da Manhã. Exerceu a Medicina em Porto Alegre e em Venâncio Aires, onde exerceu a chefia do Posto de Higiene da cidade. Aprovado em concurso para psiquiatria, no

Rio de Janeiro, para lá retornou e viveu vários anos. Após, viveu em Buenos Aires por oito anos, onde fez formação psicanalítica. Lá foi, ainda, professor da Faculdade John Kennedy, em Buenos Aires, da Faculdade de Psicologia de Córdoba e de Rosário. Palestrou ao lado de Jorge Luis Borges e de outras personalidades da cultura e da psicanálise na Argentina. Em retorno ao Brasil, residiu em São Paulo por vinte e seis anos onde foi admitido por unanimidade como membro titular da Sociedade de Psicanálise de São Paulo. Foi ainda admitido na Sociedade Brasileira de Psicanálise e como docente na



leiros) “vagões vazios”, complementando que “o maquinista [da locomotiva] era de São Borja e o carvão vinha de São Jerônimo”. O Presidente Vargas soube do fato e quis conhecê-lo. Daí em diante, mantiveram uma amizade duradoura.

Ele também discorreu sobre a personalidade, os atos e as pessoas que circundaram o então mandatário da nação, sobre suas origens familiares e sobre as circunstâncias que o levaram ao suicídio em 24.08.1954.

Faculdade de Ciências Médicas. Retorna ao Rio Grande do Sul, a Porto Alegre, onde, sem abandonar os vínculos com a psicanálise e a medicina psicossomática, passou a editar o jornal “Mente e Corpo” que, há alguns anos, possuía tiragem de 35 mil exemplares e distribuição no país e no exterior. Como escritor, examinou a vida e obra de três grandes políticos: Getúlio Vargas, Flores da Cunha e Oswaldo Aranha. Sua redação é a do psicanalista, do médico e do jornalista. ■

Realizada a visita guiada “EJERS nos Passos da História”

Os servidores do TRE-RS que se inscreveram no evento “EJERS nos Passos da História” puderam conhecer um pouco da história sócio-político-jurídica do Estado do Rio Grande do Sul, desde o período colonial até os dias atuais.

Inicialmente, a visita orientada percorreu o hall, os salões Negrinho do Pastoreio e Alberto Pasquilini, ricamente ornados com pinturas de Aldo Locatelli e com lustres pendentes de impressionante porte, contando alguns com 2.500 e um maior com 5.000 cristais. Ainda, foram vistos os antigos veículos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, um adquirido pelo então Presidente da Província Antônio Augusto Borges de Medeiros em 1919 (modelo chamado de Ford “Bigode”) e outro adquirido na gestão do então Presidente da Província Flores da Cunha em 1931 (modelo alemão de “limousine” - Stutz 1928 - fabricado nos Estados Unidos da América).



Após, o grupo seguiu rumo ao Palácio Farroupilha, sede da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, onde, primeiramente, conheceram o Plenário 20 de Setembro, onde são travadas as grandes discussões da política estadual. Na saída, viu-se a “Constituição de Ouro” de Júlio de Castilhos, o texto da Constituição Estadual de 1891 encadernada com 2 Kg de ouro em sua capa.

Na sequência, uma excelente amostra da história sócio-política gaúcha foi observada em cada recanto do Solar dos Câmara, prédio datado de 1818 que é patrimônio tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), onde a sua arquitetura, os seus detalhes construtivos e decorativos e a biografia daqueles que nele viveram representam quase 200 anos da sociedade riograndense. ■



Programas Acadêmicos EJERS



Objetiva a aproximação entre a Justiça Eleitoral e a sociedade, estimulando o interesse e o estudo do Direito Eleitoral por parte de estudantes do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais/Direito, através de uma “imersão” na nossa Justiça Especializada: palestra sobre a instituição e suas perspectivas de atuação profissional e acompanhamento de uma sessão de julgamento. É regulamentado pela Portaria P n. 227/2017 do TRE/RS.



Projeto de educação para a cidadania, visa a estimular o surgimento de novas lideranças entre estudantes dos níveis superior e médio, difundindo entre eles noções clássicas quanto ao exercício da cidadania por meio da política. É regulamentado pela Portaria P n. 230/2017 do TRE/RS.



Objetiva a aproximação entre a Justiça Eleitoral e a sociedade, possibilitando a toda a comunidade acadêmica (funcionários, professores e alunos de todos os cursos) vivenciar uma sessão de julgamento do TRE-RS no seu *campus* universitário. É regulamentado pela Portaria P n. 227/2017 do TRE/RS.