Legislação Eleitoral e Debates

Por Luciana Muller



Luciana Muller Chaves, advogada formada pela Pontifícia Univesidade Católica do Rio de Janeiro em 1990. Trabalha na área de comunicação social, desde 1998, quando iniciou sua atuação junto à Justiça Eleitoral. Participa ativamente do processo eleitoral, em todas as instâncias, inclusive junto ao Tribunal Superior Eleitoral, contribuindo para a redação das Resoluções que regem cada pleito, defendendo os interesses do setor. Integra a Comissão do Senado instituída para Reforma da Lei Eleitoral.

Após longo período de ditadura, em 1982 ocorreram as primeiras eleições livres no Brasil. Entre aquele ano e 1997, quando entrou em vigor a Lei 9504, sete leis diferentes foram editadas para regular, cada uma, um pleito distinto. No que diz respeito a debates entre candidatos realizados por emissoras de rádio e televisão, o número de partidos políticos foi um fator determinante para as várias soluções encontradas pelo legislador ao longo dos anos para regulamentar sua realização.

O pleito de 1982 foi o primeiro após a entrada em vigor da Lei 6769/79, que possibilitou o fim do bipartidarismo imposto pela ditadura, através do Ato Institucional nº 2. Disputavam as eleições os 5 partidos então existentes. Em 1985, as eleições foram disputadas não mais por cinco, mas sim por **28 partidos**. Os debates foram regulados pelo parágrafo quinto do artigo 10 da Lei 7332, que permitia às emissoras de rádio e televisão sua transmissão, ***desde que resguardada a participação de todos os partidos ou coligações que concorressem ao pleito***. Certamente, a inserção de tal dispositivo encontra explicação no aumento vertiginoso do número de partidos existentes no Brasil, o que, àquela altura da história brasileira, justificava-se como uma resposta ao fim do período de bipartidarismo imposto pela ditadura.

Em 1988, realizaram-se novas eleições municipais disputadas por

nada menos que **34 partidos**. O legislador de então voltou a assegurar, expressamente, a presença de todos os candidatos nos debates. Mas, criou ele uma nova regra: passou a permitir que ***os debates fossem realizados em blocos***, reconhecendo, assim, a impossibilidade de reunir 34 partidos em um só debate. As eleições de 1989, primeiro pleito direto para Presidente da República depois da ditadura, foram disputadas novamente por **34 partidos** e os debates deveriam ser realizados nos mesmos moldes das eleições anteriores. Havia 22 candidatos disputando o cargo de Presidente. Ciente da impossibilidade de realizar um debate com 22 candidatos, a ABERT, Associação Brasileira das Empresas de Rádio e Televisão, impetrou, junto ao Tribunal Superior Eleitoral, mandado de segurança em nome de suas associadas. Através do acórdão 10.871, aquele Eg. Tribunal decidiu que, em função da liberdade de informação, o debate poderia ser realizado, ainda que sem a presença de todos os candidatos. Não fosse a decisão do Eg. Tribunal Superior Eleitoral transcrita acima, estariam as emissoras obrigadas a chamar para o debate todos os 22 candidatos, independentemente da relevância de cada um junto ao eleitorado. E, para se ter uma idéia da disparidade de posições entre os 22 candidatos, deve ser dito que ao final do primeiro turno, os sete candidatos mais bem colocados somaram praticamente 90% do total de votos, dividindo os outros 15 candidatos os 10% de votos restantes; o candidato mais bem votado obteve 2.600.000 votos (28,52%) e o que obteve a menor votação pouco mais de 4.000 votos (0,01%).

“Os meios de comunicação têm o direito/dever de levar à população a informação. Devem eles, na cobertura jornalística que dispensam às eleições, agir com imparcialidade e isenção, observado sempre o princípio da isonomia que permeia todo o sistema eleitoral. ”

Não obstante a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, os debates referentes às eleições de 1990, disputadas por **33 partidos**; de 1992, disputadas por **34 partidos**; de 1994, disputadas por **23 partidos** e de 1996, disputadas por **30 partidos**, deveriam obedecer regras semelhantes às que vigoraram nos pleitos anteriores.

O ano de 1997 marcou o fim da edição, a cada eleição, de uma legislação diferente. Passou a vigorar a Lei 9504, que assegurava, em seu artigo 46, a participação de todos os candidatos com representação na Câmara, mas tornou ***facultativa a presença de candidatos sem representação no Congresso Nacional***. Criava, assim, a Lei 9504 uma distinção entre os candidatos/partidos no que se refere à participação em debates. É a admissão pelo legislador do princípio da isonomia, que assegura tratamento desigual aos desiguais. A nova regra permitia a redução do número de participantes em debates e surtiu os efeitos esperados para o pleito de 1998. Em 2000, entretanto, a nova regra começa a dar sinais de que não seria suficiente para evitar o número imenso de candidatos em debates e muito menos separar as candidaturas de maior e menor relevância. Por conta da impossibilidade de realização de debates com um número excessivo de candidatos, algumas emissoras de rádio e televisão, em cumprimento ao seu direito/dever de informar, começaram a firmar acordos com partidos políticos e candidatos para estabelecer regras de participação que tomassem por base a preferência do eleitor.

Na medida em que não havia previsão legal para a realização deste tipo de acordo e a fim de assegurar sua legitimidade e legalidade, era necessário que a totalidade dos candidatos com direito a participar do debate o aceitassem. Após sua celebração, os acordos eram encaminhados à Justiça Eleitoral, para homologação, conforme

passou a ser determinado pelas Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral. Entretanto, como dito anteriormente, para que o acordo pudesse ter validade, essencial seria que a unanimidade dos partidos com representação o aceitassem. Mas, alguns partidos sem qualquer expressão, ainda que com representação, passaram a criar dificuldades para sua celebração, o que acabou por impedir a realização de alguns debates, privando o eleitor da chance de conhecer as ideias de seus candidatos preferidos. Foi dentro desta realidade, em que se tornou impossível realizar debates, que em 2009 ocorreu a Reforma Eleitoral, efetivada através da edição da Lei 12.034.

"A Reforma Eleitoral de 2009, ao atribuir à maioria dos candidatos com direito a participar do debate o poder de decidir sobre suas regras, é mais um passo que, embora tímido, ao menos impedirá que situações esdrúxulas como as ocorridas em pleitos passados, em que debates não puderam ser realizados porque um candidato a ele se opôs, tornem a se repetir. "

Sem alterar o caput, que continua assegurando nos debates apenas a presença dos candidatos com representação, a Lei 12.034/09 acrescentou os parágrafos quarto e quinto ao artigo 46 da Lei 9504, que passaram a permitir que o debate fosse realizado segundo regras estabelecidas em acordo celebrado entre o partido e a pessoa jurídica interessada em sua realização e que as regras para o mesmo poderiam ser aprovadas por 2/3 dos candidatos aptos, definidos pelo Eg. Tribunal Superior Eleitoral, através da Consulta 1210-34.2010.6.00.0000, como aquele (i) que esteja filiado a partido político com representação na Câmara dos Deputados e (ii) que tenha requerido o registro de sua candidatura.

Ao permitir os acordos, a Reforma Eleitoral apenas trouxe para o direito positivo aquilo que a jurisprudência e as Resoluções editadas pelo Eg. Tribunal Superior Eleitoral já previam. A verdadeira inovação da Reforma Eleitoral foi o acréscimo do parágrafo quinto, através do qual o legislador, reconhecendo que a obtenção da unanimidade em acordos é praticamente impossível, concedeu a 2/3 dos candidatos aptos o direito soberano de aceitá-los, evitando assim que um único candidato acabasse por impedir sua realização. Mas resta a dúvida: que regras 2/3 dos candidatos aptos podem aprovar? Podem as regras determinar, por exemplo, que apenas os cinco ou seis candidatos mais bem colocados em pesquisas participem dos debates? Atendidos certos critérios, a resposta é positiva, conforme será visto a seguir.

Os meios de comunicação têm o direito/dever de levar à população a informação. Devem eles, na cobertura jornalística que dispensam às eleições, agir com imparcialidade e isenção, observado sempre o princípio da isonomia que permeia todo o sistema eleitoral. Neste contexto, não devem os meios de comunicação alijar quem quer que seja da cobertura jornalística, ao mesmo tempo em que não podem dispensar tratamento privilegiado a partido ou coligação. Levar ao debate apenas as candidaturas mais relevantes significa o cumprimento do princípio da isonomia; alçar candidaturas inexpressivas aos mesmos patamares daquelas que disputam a preferência do eleitor significa sua violação. Desta forma, é perfeitamente aceitável que as regras do debate dispensem tratamento diferenciado aos candidatos: apenas os mais bem colocados participam do debate. Mas e os demais? Na medida em que

as emissoras não podem excluir quem quer seja da cobertura jornalística, compensar com entrevistas, por exemplo, aqueles que, embora com o direito de participar do debate, não se encontram entre os mais bem colocados nas pesquisas, atende ao princípio da isonomia, já que contempla as candidaturas menos expressivas com um espaço jornalístico compatível com seu tamanho. Este, portanto, é um acordo legítimo e que pode ser aprovado por 2/3 dos candidatos aptos. O princípio da isonomia foi respeitado e, na medida em que a colocação em pesquisas é um critério objetivo, não houve intenção de beneficiar ou prejudicar quem quer que seja, já que não há como saber de antemão quem serão os candidatos que atingirão as melhores colocações.

Por outro lado, em tese, podem existir acordos que, ainda que aprovados por 2/3 dos candidatos aptos, não são legítimos. Acordos que atentem contra a inteligência do eleitor punirão, nas urnas, os candidatos que deles venham a participar e na audiência uma emissora que se preste a patrociná-lo. Fora isto, a própria legislação assegura a qualquer terceiro que venha a se sentir prejudicado por acordos de natureza duvidosa o remédio legal da Investigação Judicial por Abuso de Meios de Comunicação.

A democracia brasileira muito caminhou neste quase 30 anos que separam as primeiras eleições livres dos dias de hoje. A Reforma Eleitoral de 2009, ao atribuir à maioria dos candidatos com direito a participar do debate o poder de decidir sobre suas regras, é mais um passo que, embora tímido, ao menos impedirá que situações esdrúxulas como as ocorridas em pleitos passados, em que debates não puderam ser realizados porque um candidato a ele se opôs, tornem a se repetir. Mas, o processo ainda não está completo. Há de chegar o dia em que os debates, programas de cunho exclusivamente jornalísticos, serão assim reconhecidos pelo legislador e estarão livres de qualquer espécie de tutela legal, em respeito à inteligência do eleitor, à seriedade dos meios de comunicação e à eficácia da Justiça Eleitoral.



TRE-RJ

Justiça Eleitoral transparente

www.tre-rj.jus.br