



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA

DEMOCRÁTICA

VOLUME 4 • 2018

NESTE VOLUME:
**FÓRUM NACIONAL
DE PROPAGANDA ELEITORAL
NAS MÍDIAS SOCIAIS**

IGUALDADE DE CHANCES NO DEBATE ELEITORAL: GARANTIA À EFETIVA DEMOCRACIA E AO DIREITO DO ELEITOR À INFORMAÇÃO

Amilton Augusto Kufa¹

Karina Kufa²

RESUMO

A constante alteração na legislação eleitoral, em especial através de reformas pontuais, realizadas às vésperas das últimas eleições, tem trazido muitos questionamentos acerca da (in)constitucionalidade de tais mudanças, em razão das restrições cada vez maiores à propaganda eleitoral. É nesse cenário que nos propusemos a analisar a validade da previsão que instituiu limite mínimo de representação parlamentar por partido para que os candidatos tenham direito a participação nos debates eleitorais. Em síntese, buscar-se-á realizar uma abordagem constitucional ampla e jurisprudencial, dentro do que o Supremo Tribunal Federal vinha decidindo nos últimos anos acerca das restrições no âmbito do processo eleitoral, levando em consideração os princípios constitucionais relacionados à propaganda eleitoral, em especial, a plena liberdade e o direito do eleitor à informação.

¹ Advogado. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Gama Filho e em Direito Público pelo Instituto Superior do Ministério Público do Rio de Janeiro. Professor coordenador da pós-graduação em Direito Eleitoral da Universidade Brasil.

² Advogada. Especialista em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e em Direito Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral Paulista do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. Presidente do Instituto Paulista de Direito Eleitoral. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral. Professora coordenadora da especialização em direito eleitoral da Faculdade de Direito Público de São Paulo.

- PALAVRAS-CHAVE:**
1. Debates eleitorais
 2. Direito à informação
 3. Restrição legal
 4. Inconstitucionalidade

No final de 2015, mais especificamente em 29 de setembro, foi publicada a Lei Federal nº 13.165, que “estabeleceu regras para as eleições”, dando nova redação ao *caput* do artigo 46, da Lei Federal nº 9.504/97, Lei das Eleições, trazendo distorção à igualdade de chances e à liberdade de expressão da propaganda eleitoral dos candidatos ao pleito na participação de debates em Rádio e TV.

O referido dispositivo estabeleceu o seguinte:

Art. 46. Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão por emissora de rádio ou televisão de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, sendo assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação **superior a nove Deputados, e facultada a dos demais**, observado o seguinte: (REDAÇÃO DADA PELA LEI nº 13.165, de 2015) (grifo nosso).

Pouco mais de um ano depois, em 6 de outubro de 2017, foi sancionada a Lei nº 13.488/2017, que alterou o número de parlamentares exigido para ter assegurada participação nos debates:

Art. 46. Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão por emissora de rádio ou televisão de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, assegurada a participação de candidatos dos

partidos com representação no Congresso Nacional, de, no mínimo, **cinco** parlamentares, e facultada a dos demais, observado o seguinte: [...] (grifo nosso).

Embora haja entendimento do Colendo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 5.577/SP, proposta pelo PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro, por nós representado, pela sua constitucionalidade, ousamos e insistimos em discordar uma vez que, com base no princípio da razoabilidade e da igualdade de chances, referido dispositivo, assim como o texto de 2015, é totalmente inconstitucional.

Visando a estabelecer a complexidade e desproporcionalidade da previsão normativa, ainda em vigor, importante destacar o texto da redação anterior:

Art 46. Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão, por emissora de rádio ou televisão, de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, sendo assegurada a participação de candidatos dos partidos **com representação na Câmara dos Deputados, e facultada a dos demais**, [...] (grifo nosso).

Veja que a Lei nº 13.165/2015 e posteriormente a Lei nº 13.488/2017, ao conferir nova redação ao *caput* do artigo 46 da Lei nº 9.504/97 alterou as regras de participação de candidatos nos debates eleitorais em emissoras de rádio e de televisão, nas eleições majoritárias e proporcionais, **restringindo direitos constitucionalmente adquiridos, até então, em especial dos eleitores**, que é o da **ampla publicidade da propaganda eleitoral**, dos candidatos e de seus projetos, além de trazer uma distinção maléfica e anti-isonômica, **privilegiando partidos maiores em detrimento dos menores**.

Como se vê, pela redação anterior a setembro de 2015, tinham

o direito de participar dos debates os candidatos de partidos que possuíssem pelo menos 1 (um) representante na Câmara dos Deputados, o que, embora fizesse uma distinção entre esses e os partidos sem representantes, havia uma certa razoabilidade, diferente da limitação ao número mínimo de 5 (cinco) deputados, sem qualquer justificativa plausível para tal, restringindo direitos de vários partidos políticos que não alcançam tal percentual.

Ao analisar a constitucionalidade do artigo 46, da Lei nº 9.504/97 alterado pela Lei nº 13.165/2015, o qual, como visto acima, exigia a representação por 9 (nove) deputados para garantir a participação nos debates eleitorais, o Supremo Tribunal Federal entendeu pela constitucionalidade da regra constante do *caput* do artigo 46, da Lei nº 9.504/97, aplicando-se, no entanto, a técnica da interpretação conforme ao § 5º, do referido dispositivo, que estabelecia critérios para o convite aos debates eleitorais dos ditos candidatos “facultativos”, nos seguintes termos:

Decisão: O Tribunal, por maioria, deu parcial procedência ao pedido, conferindo interpretação conforme o § 5º do art. 46 da Lei nº 9.504/1997, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015, para se determinar que os candidatos aptos não possam deliberar pela exclusão dos debates de candidatos cuja participação seja facultativa, quando a emissora tenha optado por convidá-los, vencidos os Ministros Rosa Weber (Relatora), Ricardo Lewandowski, Teori Zavascki, que julgavam improcedente o pedido, e os Ministros Marco Aurélio e Celso de Mello, que o julgavam procedente. Redigirá o acórdão o Ministro Roberto Barroso. Ausentes, justificadamente, os Ministros Ricardo Lewandowski (Presidente) e Roberto Barroso. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Plenário, 25.08.2016.

Em que pese a posição final da Corte Máxima sobre o tema, há possibilidade de rediscussão do tema, uma vez que houve nova redação do referido artigo pela Lei nº 13.488/2017 e, não menos importante, através de nova alteração legislativa, buscando destacar a importância do debate para as eleições, em especial para que os eleitores possam conhecer os candidatos e suas propostas.

Nesse sentido, a lição de Alvim (2016, p. 354):

Os debates constituem um ingrediente importante nas campanhas eleitorais. Em primeiro lugar, permitem que os eleitores obtenham uma valiosa informação sobre os candidatos, não somente no que se refere a seu maior ou menor domínio dos temas, mas também sobre sua personalidade, aspecto que, em alguma medida, também se encontra presente na configuração do voto. Em segundo lugar, e como consequência do ponto anterior, a quantidade de informação obtida em um debate é muito maior do que a que se pode lograr em outras plataformas de campanha, como a propaganda na televisão ou na imprensa. Em terceiro lugar, o modelo de debate gera uma expectativa entre os eleitores que não se alcança com outras formas de comunicação eleitoral. Além disso, o debate constitui ferramenta dotada de grande aptidão para a construção de opiniões políticas, mormente em função de sua dinâmica: o confronto discursivo direto permite que eleitores avaliem o preparo de todos os concorrentes, sendo certo que esse atributo se destaca entre os elementos determinantes do voto.

De extrema importância esclarecer que, o fato dos debates terem um caráter esporádico, em comparação à propaganda eleitoral gratuita no Rádio e na TV não dilui sua importância no pleito e os seus impac-

tos, uma vez que gozam de maior visibilidade e penetração em relação aos mecanismos tradicionais de propaganda, nos quais os eleitores já não demonstram mais qualquer interesse, razão pela qual, **enquanto o Horário Eleitoral Gratuito sofre com baixos índices de audiência, um debate eleitoral alcança** níveis incríveis, como, por exemplo, os 68% registrados pela Rede Globo em São Paulo na campanha presidencial de 2014 (CASTRO, 2014, apud ALVIM, 2016).

Na mesma toada, defende Gomes (2015, p. 423), pois

O debate pode ser compreendido como um encontro face a face entre candidatos concorrentes (normalmente) a cargos do Poder Executivo, em que lhes são feitas perguntas e apresentados temas e problemas diversos para suas apreciações e respostas; sua finalidade primordial é auxiliar a escolha dos eleitores no dia das eleições. O evento é realizado em uma sala ampla, palco ou estúdio, e transmitido pela televisão, rádio ou Internet, **sendo objeto de grande interesse do público e larga cobertura da mídia** (grifo nosso).

Cumprе observar que **os debates eleitorais no rádio e na televisão são espécie do gênero propaganda eleitoral**, o que justifica estar expressamente previsto na Lei nº 9.504/97, no título “Da propaganda Eleitoral no Rádio e na Televisão”, caso em que, qualquer restrição lesa não somente os direitos dos candidatos, como dos eleitores, uma vez que a estes pertencem o direito à propaganda eleitoral, que é aquela que se realiza antes do certame eleitoral e objetiva, basicamente, a obtenção de votos, sendo instrumento útil e fundamental na formação de suas convicções.

É fundamentalmente por isso que **o debate eleitoral, enquanto espécie do gênero propaganda política, em um Estado Democrático de Direito, goza do princípio da liberdade – exigindo-se a livre circulação de ideias e o mais amplo debate.**

Assim, a importância do debate para as campanhas eleitorais encontra respaldo no acesso à informação a que tem direito essencial todo e qualquer cidadão/eleitor, instrumento indispensável à democracia.

Desse modo, a nosso ver, a previsão constante do *caput* do artigo 46, da Lei nº 9.504/97, trazida pelas subsequentes Reformas Eleitorais que veiculam a obrigatoriedade de participação em debates no rádio e na televisão apenas aos **“candidatos dos partidos com representação superior a cinco Deputados”**, viola frontalmente o inciso V e parágrafo único do artigo 1º; o artigo 5º, *caput*, da CRFB/88 (princípio da isonomia ou da igualdade de chances), os §§ 1º, 3º e *caput* do artigo 17 e o artigo 220, todos da Constituição Federal, além da proporcionalidade/razoabilidade e segurança jurídica (princípio da proteção da confiança), a merecer uma atenção especial da Comissão Especial da Reforma Política.

Veja que a propaganda política se fundamenta no princípio da liberdade de expressão do pensamento político, e, como tal, está constitucionalmente protegida. Segundo o mestre Jorge Miranda “essa liberdade igual ou igualdade livre é sustentáculo de um Estado constitucional democrático de direito, como o nosso, que é, ao mesmo tempo, de direito (‘com sujeição do poder a princípios e regras jurídicas’), e democrático (‘poder político legitimado pelo povo’)” (MIRANDA, 2007, p. 158, apud CANOTILHO, 2012, p. 226).

E, complementa o ilustre autor português:

Para que a democracia subsista a maioria não pode pôr em causa os direitos das minorias, além do que as decisões políticas das maiorias não podem transcender os limites respeitantes aos mais fundamentais dos direitos fundamentais. Assim, o princípio democrático não pode acarretar violação de direitos fundamentais, em nome da maioria, nem o ordenamento jurídico restringir ou impedir a participação política dos cidadãos (CANOTILHO, 2012, p. 226).

Nesse contexto, ressalvada a questão referente ao funcionamento parlamentar, até então o artigo 17, *caput*, da CRFB/1988, não traz qualquer distinção entre os partidos, não os classifica em partidos de 1ª ou 2ª classe, razão pela qual impedir a participação no debate eleitoral no rádio e na TV aos partidos ditos “pequenos”, **esbarra radicalmente no princípio da isonomia (ou da igualdade de chances)**, desequilibrando a sadia competição eleitoral, pois atribui, em última análise, diferenciação totalmente desproporcional e desarrazoada entre os partidos com maior e menor representação da Câmara dos Deputados.

Nessa toada, os ensinamentos do ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, *in verbis*:

Discorrendo sobre as maiorias e o despotismo da maioria, sobre o absurdo de uma maioria fixada meramente por via matemática e estatística, Carl Schmitt afirma a necessidade de pressupor-se, sempre, um princípio de justiça material, se não quisermos ver desmoronar de uma só feita todo o sistema da legalidade. Esse **princípio é o da igualdade de “chance” para alcançar aquela maioria, aberta a todas as opiniões, a todas as tendências e a todos os movimentos concebíveis. Sem esse princípio, a matemática das maiorias seria um jogo grotesco, um insolente escárnio. Quem obtivesse a primeira maioria a deteria para sempre – seu poder seria permanente.**³ (grifo nosso).

Sobre o mesmo tema, ainda no julgamento da ADI 1.351/DF, as lições do ex-Ministro Carlos Ayres Britto: **“Toda a Constituição é um estatuto das minorias para que se faça uma oposição aos eventuais governantes**, minorias tuteladas pela Constituição, para

³ STF. ADI 1351/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 07/12/2006.

que elas possam fazer um tipo de oposição ativa, independente, corajosa – e por que não dizer? – patriótica”⁴ (grifo nosso).

Desse modo, sem adentrar ao mérito das alterações propostas pela Reforma Política, a previsão constante dos artigos 5º e 17 da Constituição Federal são cláusulas pétreas e autoaplicáveis exigindo, assim, ao Estado e aos particulares, um direito de abstenção, justamente por ser considerada uma liberdade jurídica protegida constitucionalmente, suficiente a rechaçar a previsão trazida pela Lei nº 13.488 de 6 de outubro de 2017, uma vez que se trata de restrição a um direito fundamental, que é a propaganda eleitoral e a igualdade de condições e de participação de todos os candidatos ao pleito.

Essa é a mesma conclusão a que chegou a C. Suprema Corte no julgamento recente da ADI nº 5.105/DF, *in verbis*:

[...] *In casu*, é inobjetable que, com as restrições previstas na Lei nº 12.875/2013, **há uma tentativa obtusa de inviabilizar o funcionamento e o desenvolvimento das novas agremiações, sob o rótulo falacioso de fortalecer os partidos políticos. Uma coisa é criar mecanismos mais rigorosos de criação, fusão e incorporação dos partidos, o que, a meu juízo, encontra assento constitucional. Algo bastante distinto é, uma vez criadas as legendas, formular mecanismos normativos que dificultem seu funcionamento, o que não encontra guarida na Lei Maior, justamente por isso, torna-se legítima a atuação do Supremo Tribunal federal, no intuito de impedir a obstrução dos canais de participação política e, por via de consequência, fiscalizar os pressupostos ao adequado funcionamento da democracia.** 12. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para

⁴ STF. ADI 1351/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 07/12/2006.

declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º, da Lei nº 12.875/2013⁵ (grifo nosso).

Nesse diapasão, novamente os ensinamentos do Ministro Eros Grau, no julgamento da ADI nº 1.351/DF, fazendo uma comparação aos direitos constitucionais assegurados aos partidos políticos na defesa da ordem jurídica e democrática.

Os partidos políticos com representação no Congresso Nacional são titulares de legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança coletivo e ação direta de inconstitucionalidade (arts. 5º, LXX e 103, VIII). Todos os partidos políticos, todos eles, sem distinção de nenhuma ordem, desde que estejam representados no Congresso Nacional.

Essa lei afronta o princípio da igualdade de chances ou oportunidades, corolário do princípio da igualdade. Pois é evidente que **seria inútil assegurar-se a igualdade de condições na disputa eleitoral se não se assegurasse a igualdade material na propaganda eleitoral, na participação no debate eleitoral**⁶ (grifo nosso).

Desse modo, o debate eleitoral, enquanto exercício do direito à propaganda eleitoral fundado no princípio da liberdade de expressão, não pode ser de modo algum tolhido, salvo se, ele próprio for contrário a outros direitos fundamentais ou aos princípios insculpidos na Carta Magna brasileira, o que não ocorre no presente caso.

Nesse sentido, **o artigo 220, da Constituição da República do Brasil de 1988, que trata da liberdade nos meios de comunicação, traz expressamente a vedação a qualquer tipo de restri-**

⁵ STF. ADI 5105/DF. Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em 01/10/2015.

⁶ STF. ADI 1351/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 07/12/2006.

ção à manifestação do pensamento, à expressão e à informação, sendo vedada, portanto, toda e qualquer censura, onde se insere perfeitamente a propaganda eleitoral por meio das emissoras de rádio e televisão, incluído aí, portanto, o debate eleitoral.

Não bastasse isso, normas de regulamentação constitucional devem prever regras que fortaleçam as minorias, e não o contrário, sob pena de verdadeiro genocídio das minorias, já tão fragilizadas por outras regras restritivas, algumas por demais desarrazoadas, como por exemplo, a distribuição do fundo partidário.

Assim, veja que não há que se falar em um sopesamento ou regra de proporcionalidade no caso presente, uma vez que, quando a legislação eleitoral traz essa restrição a um direito constitucionalmente assegurado, limitando a liberdade de expressão e de participação democrática no debate eleitoral, que é uma liberdade fundamental e, como tal, autoaplicável, não enxergamos qualquer outro direito que se sobreponha a este e que possa prevalecer.

Em suma, **a restrição trazida pela expressão “superior a cinco Deputados”, constante do *caput* do artigo 46, da Lei nº 9.504/97, não visa garantir a prevalência de qualquer direito que esteja em conflito com a plena liberdade de expressão e do livre acesso do eleitor à propaganda eleitoral, tratando-se, sim, de uma restrição totalmente equivocada e sem qualquer critério de ponderação.**

Ademais, a referida regra foi imposta já para as eleições de 2016, o que levou a uma grave situação em que os beneficiários e os prejudicados já eram devidamente identificados e direcionados, caracterizando verdadeira norma de “exceção”, em flagrante ofensa ao princípio da impessoalidade e da segurança jurídica (proteção da confiança), pois, como presenciamos, a regra acabou prejudicando os partidos menores, retirando-lhes o direito de participação no debate eleitoral, sem qualquer critério numérico justificável.

Assim sendo, com todas as vênias, por uma questão de respeito aos seus próprios precedentes, **deveria a Colenda Suprema Corte modular os efeitos da decisão proferida nos autos da ADI nº 5.577/SP, já que considerou constitucional a referida norma, para que a previsão constante do *caput* do artigo 46, da Lei nº 9.504/97, só passasse a valer para as eleições de 2020. Dessa forma, a definição das bancadas seria algo abstrato e imprevisível, o que levaria todos os partidos, existentes até então, à igualdade de chances para buscar o número mínimo de deputados nas eleições de 2018, visando a salvaguardar a sua existência futura, garantindo, portanto, a impessoalidade e subjetividade da norma, em respeito, ainda, à irretroatividade de uma lei prejudicial e à segurança jurídica constitucional (proteção da confiança) que se espera em um Estado Democrático de Direito.**

Nesse contexto, em um Estado Democrático de Direito, em que o poder emana do povo, e dele ganha legitimidade para fixar as normas aplicáveis a todos, não se pode falar em liberdade sem igualdade – são inseparáveis fundamentações da própria Democracia – razão pela qual, **toda e qualquer norma que restrinja direitos fundamentais, em especial o da participação no debate, gerando desigualdade maléfica, é totalmente antidemocrática, levando prejuízo direto ao destinatário da propaganda eleitoral e detentor do poder, O ELEITOR.**

Aprofundando-se no tema que ora se discute acerca das alterações trazidas pela Reforma Política e sua tentativa de restrição ao funcionamento parlamentar dos partidos políticos, temos que o artigo 1º, no inciso V, da Constituição Federal consagra como um dos fundamentos da própria República: o pluralismo político. Já o parágrafo único do citado artigo estabelece que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, pelo que, **a igualdade entre os partidos políticos surge quando do registro definitivo perante o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, colocando-os no mesmo patamar e condições perante**

a lei, assegurando-lhes o direito adquirido através de um ato jurídico perfeito, direito esse que não pode ser extirpado sem qualquer justificativa plausível.

Deve-se, assim, destacar o entendimento do Ministro Marco Aurélio, no julgamento conjunto das ADIs nº 1.351 e 1.354/DF:

Ainda sob o ângulo do pluripartidarismo, da representatividade dos diversos segmentos nacionais, é dado perceber a ênfase atribuída pela Carta Federal às minorias.

A Constituição Federal atribui ainda legitimidade aos partidos políticos para provocarem a jurisdição constitucional concentrada, sendo suficiente, contar, para tanto, com um único representante em qualquer das Casas do Congresso. Em última análise, as previsões constitucionais encerram a neutralidade da ditadura da maioria, afastando do cenário nacional óptica hegemônica e, portanto, totalitária. Concretizam, em termos de garantias, o pluralismo político tão inerente ao sistema proporcional, sendo com elas incompatível regramento estritamente legal a resultar em condições de exercício e gozo a partir da gradação dos votos obtidos.

A PREVISÃO QUANTO À COMPETÊNCIA DO LEGISLADOR ORDINÁRIO PARA TRATAR DA PROPAGANDA ELEITORAL HÁ DE SER TOMADA SEM ESVAZIAR-SE OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, DESTACANDO-SE COM REAL IMPORTÂNCIA O REVELADOR DO PLURIPARTIDARISMO.

[...]

No Estado Democrático de Direito, a nenhuma maioria, organizada em torno de qualquer ideário

ou finalidade – por mais louvável que se mostre –, é dado tirar ou restringir os direitos e liberdades fundamentais dos grupos minoritários dentre os quais estão a liberdade de se expressar, de se organizar, de denunciar, de discordar e de se fazer representar nas decisões que influem nos destinos da sociedade como um todo, enfim, de participar plenamente da vida pública, inclusive fiscalizando os atos determinados pela maioria. Ao reverso, dos governos democráticos espera-se que resguardem as prerrogativas e a identidade própria daquele que, até numericamente em desvantagem, porventura requeiram mais da força do Estado como anteparo para que lhe esteja preservada a identidade cultural ou, no limite, para que continue existindo.

Aliás, a diversidade deve ser entendida não como ameaça, mas como fator de crescimento, como vantagem adicional para qualquer comunidade que tende a enriquecer-se com essas diferenças. **O desafio do Estado moderno, de organização das mais complexas, não é elidir as minorias, mas reconhecê-las e, assim o fazendo, viabilizar meios para assegurar-lhes os direitos constitucionais.** Para tanto, entre outros procedimentos, há de fomentar diuturnamente o aprendizado da tolerância como valor maior, **de modo a possibilitar a convivência harmônica entre desiguais. [...]** **Democracia que não legitima esse convívio não merece tal status, pois, na verdade, revela a face despótica da inflexibilidade, da intransigência, atributos que, normalmente afetos a regimes autoritários, acabam conduzindo à escravidão da minoria pela maioria**⁷ (grifo nosso).

⁷ STF. ADI 1351/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 07/12/2006.

A liberdade tanto é fundamento como é limite da Democracia. Assim, nas palavras de Carlos Neves Filho, “não nos resta dúvida de que a Democracia, numa liberdade igual ou igualdade livre, pede o debate de ideias e a convivência harmônica das diferenças, para que livres (e garantidos em sua integridade) possam os eleitores escolher qual das correntes irão aderir” (NEVES FILHO, 2012, p. 27, grifo nosso).

Em idêntico contexto, nas palavras do então Presidente do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Gilmar Mendes, no mesmo julgamento conjunto das ADIs nº 1.351 e 1.354/DF:

O princípio da igualdade entre os partidos políticos é fundamental para a adequada atuação dessas instituições no complexo processo democrático. Impõe-se, por isso, uma neutralidade do Estado em face das instituições partidárias, exigência essa que se revela tão importante quanto difícil de ser implementada. **A importância do princípio da igualdade está em que sem a sua observância não haverá possibilidade de estabelecer uma concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, o que acabará por comprometer a essência do próprio processo democrático.**

[...]

Destarte, a adoção do princípio da igualdade de chances constitui condição indispensável ao exercício legal do poder, uma vez que a minoria somente há de renunciar ao direito de resistência se ficar assegurada a possibilidade de vir a se tornar maioria. Tais considerações estão a demonstrar que, não obstante eventuais percalços de ordem jurídica ou fática, **a “igualdade de chances”, concebida como princípio constitucional autônomo, constitui expressão jurídica da neutralidade do Estado em relação aos**

diversos concorrentes. O seu fundamento não se as-senta única e exclusivamente no postulado geral da “igualdade de chances”. Ao revés, **A IGUALDADE DE CHANCES É CONSIDERADA COMO DERIVAÇÃO DIRETA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS QUE CONSAGRAM O REGIME DEMOCRÁTICO E PLURIPARTIDÁRIO.**

Não tenho dúvida de que a “igualdade de chances” é princípio integrante da ordem constitucional brasileira. Considere-se, de imediato, que o postulado geral de igualdade tem ampla aplicação entre nós, não se afigurando possível limitar o seu alcance, em princípio, às pessoas naturais, ou restringir a sua utilização a determinadas situações ou atividades.

[...]

VÊ-SE, POIS, QUE O PRINCÍPIO DA IGUALDADE ENTRE OS PARTIDOS POLÍTICOS CONSTITUI ELEMENTAR EXIGÊNCIA DO MODELO DEMOCRÁTICO E PLURIPARTIDÁRIO.

[...]

Aludidas dificuldades não devem ensejar, à evidência, o estabelecimento de quaisquer discriminações entre os partidos estabelecidos e os *newcomers*, porquanto eventual distinção haveria de resultar, inevitavelmente, no próprio falseamento do processo de livre concorrência.

Não se afirma, outrossim, que ao legislador seria dado estabelecer distinções entre os concorrentes com base em critérios objetivos. Desde que tais distinções impliquem alteração das condições mínimas de concorrência, evidente se afigura sua incompatibilidade com a ordem constitucional calcada no postulado de isonomia.

[...]

Não parece subsistir dúvida, portanto, de que o princípio da isonomia tem aplicação à atividade político-partidária, fixando os limites e contornos do poder de regular a concorrência entre os partidos. Ademais, como já observado, faz-se mister notar que o princípio da igualdade de chances entre os partidos políticos parece encontrar fundamento, igualmente, nos preceitos constitucionais que instituem o regime democrático, representativo e pluripartidário (CF, artigos 1º, V e parágrafo único).

[...] não se afigura necessário despender maior esforço de argumentação para que se possa afirmar que a concorrência entre os partidos, inerente ao próprio modelo democrático e representativo, tem como pressuposto inarredável o princípio de “igualdade de chances”.

[...]

Assinale-se, porém, que, tal como observado, o princípio da “igualdade de chances” entre os partidos políticos abrange todo o processo de concorrência entre os partidos, não estando, por isso, adstrito a um segmento específico. É FUNDAMENTAL, PORTANTO, QUE A LEGISLAÇÃO QUE DISCIPLINA O SISTEMA ELEITORAL, A ATIVIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DOS CANDIDATOS, O SEU FINANCIAMENTO, O ACESSO AOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO, O USO DE PROPAGANDA GOVERNAMENTAL, DENTRE OUTRAS, NÃO NEGLIGENCIE A IDEIA DE IGUALDADE DE CHANCES SOB PENA DE A CONCORRÊNCIA ENTRE AGREMIAÇÕES E CANDIDATOS SE TORNAR ALGO FICCIONAL, COM GRAVE

COMPROMETIMENTO DO PRÓPRIO PROCESSO DEMOCRÁTICO⁸ (grifo nosso).

Para Alvim (2016. p. 355), em específico no que diz respeito à restrição trazida pela alteração no *caput* do artigo 46, da Lei das Eleições e sua inconstitucionalidade:

Com a reforma, opera-se um brusco movimento de exclusão, passando-se a garantir somente a presença de siglas com representação superior a nove deputados. A participação dos demais é apenas facultada, tal como no modelo anterior. **Diante da importância, da finalidade, da penetração e, portanto, dos efeitos dos debates sobre a competição, entende-se que a regra que exclui a participação obrigatória de candidatos registrados por partidos com baixa representação na Câmara é inconstitucional. No contexto de eleições democráticas, resulta inconcebível que o ordenamento discrimine parte das forças políticas em disputa.** O quadro segregatório é confirmado pela prática, que demonstra a inefetividade da participação facultativa: nunca se convida o partido a que a lei não assegura participação obrigatória. Mais do que isso, **o ponto é que a competitividade, aliada ao direito à informação, determina que o confronto de ideias – razão de ser do instrumento em questão – seja amplo e absolutamente irrestrito. Não se descure que a contraposição de projetos e propostas é de inegável interesse coletivo; ultrapassa, portanto, o plexo de prerrogativas dos candidatos, para surgir como verdadeiro direito do**

⁸ STF. ADI 1351/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 07/12/2006.

próprio eleitor. TUDO PESADO, A REGRA VIOLA CONSTITUIÇÃO EM DIVERSOS ASPECTOS: MENOSPREZA O PLURALISMO POLÍTICO, A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE OS CANDIDATOS E A PRERROGATIVA DE ACESSO À INFORMAÇÃO (grifo nosso).

Corroborando esse entendimento doutrinário, vale destacar que as emissoras estão obrigadas ao oferecimento de tratamento isonômico a todos os candidatos e partidos políticos, conforme o que determina o inciso IV, do artigo 45, da própria Lei nº 9.504/97. Do mesmo modo, não podem censurar ou restringir o direito de participação em debate eleitoral, em especial pelo que determina o artigo 220, da Constituição da República, bem como por se tratar de concessão pública, que deve respeito à legalidade estrita e a impessoalidade, o que jamais lhes permitiria privilegiar, sob qualquer contexto, candidaturas em detrimento de outras.

É evidente que o *caput* do artigo 46, da Lei nº 9.504/97 é incompatível com o artigo 5º e seu inciso XXXVI c/c o artigo 17, ambos da Constituição Federal de 1988, uma vez que este último consagra a liberdade para a criação dos partidos políticos, definindo, o primeiro, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, razão pela qual, quando o legislador infraconstitucional cria normas díspares para iguais perante a lei, ele fere frontalmente a Carta Magna, com o agravante de legislar em benefício próprio, em clara ofensa às minorias partidárias.

Posto isso, fica claro que o artigo 46, *caput*, da Lei das Eleições, com a alteração trazida pela reforma de 2017, quando traz a exigência de representação “superior a cinco Deputados”, está em total dissonância com o que determina a Constituição Federal, em especial, o princípio da isonomia, da proporcionalidade, o pluripartidarismo, o regime democrático, a soberania popular e a segurança jurídica (pro-

teção da confiança), a merecer assim uma especial atenção da Comissão Especial da Reforma Política, em nova discussão, com o fim de realizar uma adequação constitucional dessa norma para que se prestigie a igualdade de chances entre todos os partidos que possuam representantes na Câmara dos Deputados.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Frederico Franco. **Curso de direito eleitoral**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

CASTRO, Daniel. **Debate aumenta audiência da Globo em 68% na Grande São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/audiencias/debate-aumenta-audiencia-da-globo-em-68-na-grande-sao-paulo-5046?cpid=txt>>. Acesso em: 14 ago. 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MIRANDA, Jorge. **Formas e sistemas de governo**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

NEVES FILHO, Carlos. **Propaganda eleitoral e o princípio da liberdade da propaganda política**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.