

JUSTIÇA ELEITORAL

EM DEBATE



Rio de Janeiro, v. 11. n. 2. Segundo Semestre de 2021

REFORMA POLÍTICA E ELEITORAL

Temas relevantes para as eleições 2022

ENTREVISTAS

“A diversidade de pensamentos e o respeito a diferentes formas de ver o mundo é pressuposto do estado democrático de direito”

Por Maria Claudia Bucchianeri

“Uma mulher traz um olhar diferente, uma sensibilidade com os problemas pontuais.”

Por Cristiane de Medeiros Brito Chaves Frota

ARTIGOS

O novo Código Eleitoral deveria extinguir a competência da Justiça Eleitoral para crimes conexos

Por Silvana Batini

A construção normativa sobre os partidos políticos na tramitação do novo Código Eleitoral - PLP 112/2021 na Câmara dos Deputados

Por Vânia Siciliano Aiêta

Congresso Nacional e TSE dialogam por eleições sem riscos à saúde da população em meio a uma pandemia.

Por Bruno Andrade

Justiça Eleitoral e fake news: uma análise empírica das ações judiciais nas eleições de 2018

Por Ary Jorge Aguiar Nogueira

As federações partidárias como alternativa às extintas coligações nos pleitos proporcionais

Por Julio Dias Taliberti

JUSTIÇA ELEITORAL EM DEBATE



EXPEDIENTE

Jornalista responsável: **Maurício da Silva Duarte** (MTb-RJ 16448, folhas 211 do livro 100)

Reportagem: **Maurício da Silva Duarte**

Design da capa: **Juliana Henning Rodrigues**

Diagramação: **Juliana Henning Rodrigues**

Revisão: **Alexandre Meira de Oliveira e Mariana Musse**

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Diretora: **Desembargadora Eleitoral Kátia Valverde Junqueira**

Assessora I: **Rita de Cassia de Carvalho e Silva Marques de Abreu**

Oficial de Gabinete: **Mariana Musse**

Assistente III: **Alexandre Meira de Oliveira**

Analista Judiciário: **Juliana Henning Rodrigues**

CONSELHO CONSULTIVO

Desembargador Fernando Cerqueira Chagas

Professora Vânia Siciliano Aieta

Professor Bruno Cezar Andrade de Souza

Revista Justiça Eleitoral em Debate - v.11, n.2
(jul/dez 2021) - Rio de Janeiro - Tribunal Regional
Eleitoral do Rio de Janeiro, 2021

Semestral

ISSN nº 2317-7144

© Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

Qualquer parte dessa publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Disponível também em: <<http://www.tre-rj.jus.br/eje/>>

Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

PRESIDENTE

Desembargador Cláudio Luís Braga dell 'Orto

VICE-PRESIDENTE E

CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL

Desembargador Elton Martinez Carvalho Leme

MEMBROS

Desembargador Federal Luiz Paulo da Silva Araújo Filho
Desembargador Eleitoral Afonso Henrique Barbosa
Desembargador Eleitoral Alessandra de Araujo Bilac Moreira Pinto
Desembargador Eleitoral Vitor Marcelo Aranha Afonso Rodrigues
Desembargadora Eleitoral Katia Valverde Junqueira

SUBSTITUTOS

Desembargador Antonio Carlos Nascimento Amado
Desembargador Peterson Barroso Simão
Desembargador Federal Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva
Desembargador Eleitoral Gerardo Carnevale Ney da Silva
Desembargador Eleitoral Tiago Santos Silva
Desembargador Eleitoral Andre Cortes Vieira Lopes

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL

Titular: Neide Mara Cavalcanti Cardoso de Oliveira
Substituto: Flavio Paixão de Moura Junior

DIRETORIA-GERAL

Adriana Freitas Brandao

DIRETORA DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Desembargadora Eleitoral Katia Valverde Junqueira

VICE-DIRETOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Desembargador Eleitoral Afonso Henrique Barbosa



Nesta edição da Revista Justiça Eleitoral em Debate, abordamos a Reforma Política e Eleitoral – Temas Relevantes para as Eleições 2022, tema do bem-sucedido webnário promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e pela Escola Judiciária Eleitoral do Rio de Janeiro. Realizado em agosto de 2021, o evento contou com a presença do Ministro do STF e Presidente do TSE, Luiz Roberto Barroso, do Ministro do STJ e Corregedor do TSE, Luiz Felipe Salomão, do Ministro do TSE, Carlos Horbach e da Ministra do TSE, na primeira aparição como tal, Maria Claudia Bucchianeri, além de outras autoridades em Direito Eleitoral.

Nas páginas desta edição, os leitores serão brindados com visões relevantes de alguns dos temas mais importantes ora discutidos, como Candidaturas Laranja, Fake News, Comentários sobre Dispositivos do Projeto de novo Código Eleitoral, Violência Política de Gênero, Mulheres na Política, Riscos à Saúde nas Eleições em tempos de Pandemia, Judicialização da Política e Ativismo Judicial Eleitoral, com pinceladas de Direito Comparado, dentre outros, em artigos escritos por nomes representativos do Direito Eleitoral.



Desembargadora Eleitoral Kátia Junqueira
Diretora da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RJ

Temos ainda entrevistas com a Ministra Maria Claudia Bucchianeri e com a ex-Desembargadora Eleitoral do TRE-RJ, Cristiane Frota. Ambas apresentam uma visão política enriquecida pelo respeito e incentivo à diversidade para abordar temas sensíveis. A Ministra Bucchianeri tratou da reforma eleitoral e as políticas públicas de estímulo à participação feminina e das minorias. Na outra entrevista, a Advogada Cristiane Frota apresentou um panorama da sua experiência na delegação de observadores internacionais nas eleições presidenciais chilenas, um trabalho de relevante para transparência e legitimidade dos processos eleitorais, mas ainda pouco conhecido e debatido no Brasil.

São questões atuais e de interesse geral que, por certo, contribuem para o tão necessário debate democrático com vistas ao aperfeiçoamento da legislação eleitoral brasileira.

Nós da EJE-RJ, assim como os dirigentes do TRE-RJ, temos o compromisso com a difusão do conhecimento, não apenas por meio da capacitação interna dos servidores, mas, também, por meio da divulgação de ideias que promovam a reflexão dos leitores externos.

O nosso principal objetivo com este número da Revista Justiça Eleitoral em Debate é permitir que o(a) cidadão(ã) brasileiro(a) receba informações fidedignas e lastreadas em sérias pesquisas acadêmicas, que lhe permitirão formar a própria convicção sobre questões políticas e eleitorais e, em última análise, exercer nas próximas eleições, com plena consciência, o direito de voto, maior instrumento democrático de um(a) cidadão(ã).

Desejo uma excelente leitura a todos!

Kátia Junqueira,

*Diretora da Escola Judiciária Eleitoral do RJ
Desembargadora Eleitoral do TRE-RJ*

As opiniões emitidas pelos autores nos artigos publicados nesta revista são pessoais e de única e exclusiva responsabilidade dos mesmos.



ENTREVISTA

- 08 **“A diversidade de pensamentos e o respeito a diferentes formas de ver o mundo é pressuposto do estado democrático de direito”**
Por Maria Claudia Bucchianeri
- 13 **“Uma mulher traz um olhar diferente, uma sensibilidade com os problemas pontuais.”**
Por Cristiane de Medeiros Brito Chaves Frota

ARTIGOS

- 16 **Superpoderes supérfluos do art. 23 da LC 64/90: as “provas robustas” no julgamento das candidaturas laranjas.**
Por Vânia Siciliano Aiêta, Renato Ribeiro de Almeida, Kaleo Dornaika.
- 23 **Justiça Eleitoral e fake news: uma análise empírica das ações judiciais nas eleições de 2018**
Por Ary Jorge Aguiar Nogueira
- 44 **A culpa não é das mulheres: o artigo 190 do novo código eleitoral e o espaço vazio nas listas partidárias nas eleições de 2014 e 2018**
Por Clara Maria de Oliveira Araújo, Ligia Fabris, Michelle Ferreti
- 53 **O novo Código Eleitoral deveria extinguir a competência da Justiça Eleitoral para crimes conexos**
Por Silvana Batini
- 57 **Facebook, fake news e eleições: as interfaces da maior rede social utilizada no Brasil**
Por Shirley de Jesus Oliveira Pereira
- 63 **Violência política de gênero e os instrumentos trazidos pelas leis nº14.192/2021 e nº14.197/2021**
Por Danielle Gruneich e Iara Cordeiro
- 69 **As federações partidárias como alternativa às extintas coligações nos pleitos proporcionais**
Por Júlio Dias Taliberti
- 77 **Congresso Nacional e TSE dialogam por eleições sem riscos à saúde da população em meio a uma pandemia.**
Por Bruno Cezar Andrade de Souza



- 82** **A Justiça Eleitoral frente aos entraves à efetivação das candidaturas femininas nas disputas eleitorais**
Por Danylo Ferreira de Holanda
- 89** **Mais mulheres na política**
Por Wagner Cinelli de Paula Freitas
- 93** **Judicialização da política e ativismo judicial eleitoral: administração pública vs. jurisdição constitucional**
Por Guilherme Barcelos
- 103** **O fim das coligações proporcionais e os dilemas entre governabilidade e representatividade: evolução da representação partidária na câmara municipal de Fortaleza**
Por Lígia Vieira de Sá e Lopes e Ingrid Eduardo Macedo Barboza
- 112** **A construção normativa sobre os partidos políticos na tramitação do novo Código Eleitoral - PLP 112/2021 na Câmara dos Deputados**
Por Vânia Siciliano Aiêta
- 118** **Prefeito itinerante: a Justiça brasileira em defesa do princípio republicano e a comparação com o sistema português**
Por Geraldo José Piancó Junior e Joana Rita de Sousa Covelo de Abreu
- 128** **Desinformação no Processo Eleitoral: uma análise do segundo turno das eleições de 2018**
Por Ana Clara Paiva e Ana Fernanda Freire



Maria Claudia Bucchianeri, Ministra do TSE

“A diversidade de pensamentos e o respeito a diferentes formas de ver o mundo é pressuposto do próprio estado democrático de direito”

Ao ser nomeada para o Colegiado de ministros do TSE, em 25 de junho, Maria Claudia Bucchianeri tornou-se parte do seleto grupo de mulheres escolhidas para integrar o Plenário como membro titular. Nesses 89 anos da criação da Justiça Eleitoral, apenas as ministras Ellen Gracie, Eliana Calmon, Fátima Andrighi, Cármen Lúcia, Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Rosa Weber e Luciana Lóssio compuseram a Corte.

Mestre em Direito de Estado pela Universidade de São Paulo (USP) e especialista em Direitos Fundamentais pela Universidade de Coimbra (IBCCrim), Maria Claudia Bucchianeri foi escolhida a partir de uma inédita lista tríplice integrada apenas por mulheres, que foi enviada pelo TSE ao presidente da República.

Fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep), a ministra Bucchianeri é a

atual presidente do Instituto de Direito Eleitoral do Distrito Federal (IDEDF). Ela já havia atuado como assessora-chefe da Presidência do TSE e é professora de pós-graduação em Direito Constitucional e em Direito Eleitoral.

Antes da chegada dela, na composição do Plenário do TSE havia apenas homens, algo que o presidente da Corte, ministro Luís Roberto Barroso, classificou de "inaceitável no mundo em que se busca diversidade e paridade". Mas a nomeação de Maria Claudia Bucchianeri vai além.

A nova ministra representa o desafio de também mudar o desequilíbrio de gênero que existe em toda a Justiça Eleitoral. Uma prova disso é que, das 112 vagas destinadas à classe dos juristas por todos os tribunais regionais eleitorais do país, apenas 11 dessas vagas são ocupadas por mulheres.



"Estou convencida de que a sociedade brasileira não tolera mais atos de misoginia e de violência política contra as mulheres, e a Justiça Eleitoral tem dado forte contribuição nesse avanço civilizatório"

Sobre a representação política nas eleições municipais de 2020, os números do TSE mostram que vários partidos não preencheram as cotas efetivas nas chapas inscritas. Apesar de a participação feminina crescer e as mulheres serem 52,5% do eleitorado, as candidaturas femininas ainda ficaram em torno de 33% do total. Como a senhora analisa a recente reforma política no Congresso em relação à participação política feminina? Existem motivos para otimismo?

Ministra Maria Cláudia Bucchianeri - Como você mesmo diz, já temos em nossa legislação a previsão de cota de candidaturas femininas (30% das listas de candidatos proporcionais precisam contemplar um dos gêneros), mas essa regra tem se mostrado insuficiente para alterar, com a velocidade que se espera, a vergonhosa e baixíssima participação política no Brasil. O aparecimento das chamadas candidaturas fictícias (ou mais vulgarmente apelidadas de “candidaturas laranjas”) foi um efeito colateral indesejado, resultante da obrigatoriedade de candidaturas femininas.

É preciso, nesse cenário, aprimorar o arcabouço jurídico constitucional na matéria, e eu estou otimista com as sinalizações vindas do Parlamento.

O Senado Federal, por exemplo, vem de aprovar proposta de emenda constitucional que prevê a reserva de cadeiras para mulheres nas Casas Legislativas, num percentual que chegará a 30% até o ano de 2038. Muito embora seja largo o tempo de implementação integral da norma (17 anos), trata-se de importante iniciativa para reduzir o agudo déficit de representação feminina no Le-

gislativo brasileiro. Esse texto, no presente momento, aguarda deliberação pela Câmara dos Deputados.

Para além disso, o Congresso Nacional promulgou a EC 111/2021 que, dentre outras matérias, estabeleceu que os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2022 a 2030 serão contados em dobro, para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.

Em texto publicado no ano de 2016, já tive a oportunidade de defender essa providência de cunho financeiro (à época, defendi que o voto conquistado por mulheres tivesse “peso 3”), tendo sustentado, então, que essa medida “tem aptidão inequívoca de dar início a um virtuoso processo de empoderamento feminino, pois interessará, aos partidos políticos, em tal contexto, não apenas lançar mulheres candidatas, mas, sobretudo, tornar suas campanhas viáveis, para que possam conquistar assentos parlamentares e converter seus votos em maior ingresso de recursos nos cofres da própria agremiação”.

O cenário legislativo, portanto, nos permite sonhar com um cenário mais representativo e de redução do agudo *déficit* de representação feminina no Legislativo brasileiro. O mapa de mulheres na política divulgado pela ONU revela que o Brasil ocupa o constrangedor 142 lugar, numa lista de 193 nações. Estamos atrás, em tema de representação feminina, de países como Etiópia e Arábia Saudita, numa realidade cuja superação se faz urgente.

"O mapa de mulheres na política divulgado pela ONU revela que o Brasil ocupa o constrangedor 142 lugar, numa lista de 193 nações. Estamos atrás, em tema de representação feminina, de países como Etiópia e Arábia Saudita, numa realidade cuja superação se faz urgente."

"As estatísticas divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral em junho deste ano revelam que de todos os filiados a partidos políticos no Brasil, 47,72% são mulheres, o que revela, na minha opinião, importante engajamento político feminino."

A Justiça Eleitoral tem se empenhado em campanhas para estimular a participação feminina na política. A senhora parece defender um passo adiante, uma preocupação com os estereótipos de gênero nos exercícios dos mandatos eletivos. O principal obstáculo à representação feminina é o desinteresse com a política ou os comportamentos discriminatórios de gênero?

Ministra Maria Cláudia Buchianeri - Não concordo com a premissa de que as mulheres não se interessam por política. As estatísticas divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral em junho deste ano revelam que de todos os filiados a partidos políticos no Brasil, 47,72% são mulheres, o que revela, na minha opinião, importante engajamento político feminino.

A pergunta que se coloca é por qual motivo essas mulheres filiadas não conseguem lançar candidaturas viáveis e a resposta a essa indagação envolve múltiplos fatores.

Um ponto a ser destacado é o profundo alijamento das mulheres das estruturas decisórias das agremiações partidárias, além da severa invisibilidade que marca as candidaturas femininas, carentes de estrutura, apoio e financiamento por parte dos partidos.

O resultado atingido nas eleições de 2018 nos traz informações interessantes sobre uma das causas da baixa participação feminina nos Parlamentos brasileiros.

Isso porque, até então, os partidos políticos, muito embora fossem compelidos a apresentarem ao menos 30% de mulheres em suas listas de candidaturas, não precisavam destinar a elas nem a verba correlata do fundo especial de financiamento de campanha e nem o tempo proporcional de rádio e de televisão. O resultado era um só: candidaturas femininas absolutamente invisibilizadas, que sequer chegavam ao conhecimento do eleitor.

O Tribunal Superior Eleitoral, no entanto, sob a liderança da Ministra Rosa Weber e com posterior chancela do Supremo Tribunal Federal, rompeu esse manto de invisibilidade ao estabelecer, pela via jurisprudencial, que a previsão legal da cota de candidaturas também impunha, como consectário necessário, a destinação, às

candidatas mulheres, das verbas do fundo de campanha e do tempo de rádio e de TV correlatos, sempre observado o mínimo de 30%. Com essa iniciativa, a eleição de mulheres para a Câmara dos Deputados em 2018 experimentou um salto de 51%, a reforçar a premissa de que a deliberada falta de estrutura às candidatas mulheres era um dos fatores a causarem a baixíssima representatividade feminina no Parlamento.

A despeito desse enorme avanço, ainda são comuns relatos de que as candidatas femininas apenas têm seus programas eleitorais veiculados em horários de baixíssima audiência no rádio e na televisão, ou de que as candidatas mulheres são as últimas a receberem o apoio financeiro de seus partidos, o que compromete boa parte do tempo de campanha.

A realidade de violência política também é um fator a ser considerado e a toxidade do ambiente político em relação a mulheres, com toda sorte de violência psicológica, sexual e até mesmo física, é algo que precisa urgentemente ser combatido.

Em outros momentos, a senhora já condenou publicamente posturas misóginas de políticos. Movimentos como o Me Too (2017) mostra uma maior consciência no exterior contra o assédio às mulheres. Pela reação geral da sociedade brasileira, a senhora acha que caminhamos na direção de também constrear esse tipo de assédio?

Ministra Maria Cláudia Buchianeri - Estou convencida de que a sociedade brasileira não tolera mais atos de misoginia e de violência política contra as mulheres, e a Justiça Eleitoral tem dado forte contribuição nesse avanço civilizatório.

No ano de 2020, o Tribunal Superior Eleitoral, em parceria com o Observatório de Violência Política contra a Mulher, lançou uma série de seis vídeos no Youtube, chamada "Violência Política de Gênero Existe", em que ficam evidenciadas as diversas formas de violência política contra as mulheres.

Nesse mesmo ano, dado o duro cenário da pandemia de Covid-19, o Ministro Luís Roberto Barroso, Presidente

da Casa, lançou a campanha “Conte Comigo. Juntas Somos Mais Fortes”, com o objetivo de apoiar mulheres da Justiça Eleitoral que pudessem estar sofrendo situações de violência no gravíssimo momento de crise sanitária.

Em 2021, a respeitada filósofa e escritora Djamilia Ribeiro – grande expoente do feminismo negro – foi a escolhida para ser o rosto da Justiça Eleitoral em campanha institucional sobre a (inquestionável) segurança das urnas eletrônicas.

Também em 2021, o Tribunal Superior Eleitoral estreou sua nova campanha institucional de incentivo à participação feminina e de combate à violência de gênero.

Com o título “Mais Mulheres na Política – Sem Violência de Gênero”, a campanha contou com peças estreladas pela atriz Camila Pitanga (Embaixadora da ONU Mulheres no Brasil) e por outras respeitadas atrizes representantes da diversidade feminina. Em um dos filmes, altamente impactante, relatos de candidatas reais revelavam a triste realidade de preconceito e violência e nos convidavam para a mudança desse terrível cenário.

Ainda sob a liderança do Ministro Luís Roberto Barroso, o Tribunal Superior Eleitoral e a Escola Judiciária Eleitoral realizaram o Seminário “Mais Mulheres na Política – sem violência de gênero”, ocasião em que a Casa recebeu parlamentares, filósofas, representantes de entidades de classe e das diversas carreiras jurídicas para abordar, discutir e refletir, numa perspectiva interseccional, as diversas situações de violência sofridas pelas mulheres em suas múltiplas condições (mulher negra, mulher trans, mulher com deficiência, mulher LGBTQ+, mulher indígena). Importante ainda mencionar que, hoje, a violência política contra mulher candidata ou titular de mandato eletivo é crime eleitoral, por força da Lei nº 14.192/2021, sendo certo que, nos termos da Lei nº 14.197/2021, todos os demais atos de violência política, mesmo que praticados fora do contexto de campanhas políticas ou do exercício de mandatos políticos, também constituem crime grave, punível com reclusão.

Essas duas novas leis serão aplicadas às próximas eleições e são mais uma demonstração do compromisso das instituições brasileiras no combate da violência política.

Há movimentos religiosos em ascensão que possuem uma pauta conservadora em relação à família, à centralidade de um papel feminino vinculado ao lar. Esse movimento representa uma ameaça de retrocesso, ao "normalizar" a visão conservadora de que a mulher deve viver em função do marido e dos filhos?

Ministra Maria Claudia Bucchianeri -A pauta conservadora deve ser tida, numa sociedade plural e protetiva, tão legítima e digna de respeito quanto a pauta progressista. A diversidade de pensamentos e o respeito a diferentes formas de ver o mundo é pressuposto do próprio estado democrático de direito.

O feminismo é sobretudo sobre escolhas. Sobre a mulher ter o poder de estar no ambiente que ela escolher. O ambiente doméstico também é uma escolha legítima, a merecer idêntico respeito em relação a outras tantas escolhas possíveis.

Vários governos têm sido cobrados por terem um ministério ou secretariado com a presença dominante de homens brancos. Essa denúncia de falta de diversidade de gênero e etnia não é um indicativo do avanço de consciência social? Não é uma conquista dos movimentos que lutam por pluralismo e justiça social, inclusive das mulheres?

Ministra Maria Claudia Bucchianeri -Como disse, estou absolutamente convencida de que a sociedade brasileira está consciente de que determinados modelos ou padrões se tornaram absolutamente anacrônicos e precisam ser alterados.

Já não é mais possível a realização de congressos jurídicos, por exemplo, apenas com homens brancos painelistas.

"A eleição de mulheres para a Câmara dos Deputados em 2018 experimentou um salto de 51%, reforçando a premissa de que a deliberada falta de estrutura às candidatas mulheres era um dos fatores a causarem a baixíssima representatividade feminina no Parlamento."

É algo que choca, que incomoda e que desperta para a necessidade de uma alteração.

Imagens corporativas apenas com homens brancos têm despertado profundos protestos e boicotes nas redes sociais, o que tem imposto às empresas a adoção de uma cultura de representatividade.

Os exemplos são múltiplos e realmente nos apontam para a consolidação de uma consciência de inclusão.

Já ouvi, em muitas oportunidades, que é preciso “ter paciência histórica” e, com essa paciência, assisto, otimista, a essa importante evolução social, tentando sempre dar a minha contribuição em todos os espaços que eu puder ocupar.

Na sua opinião, na política brasileira haverá por muito tempo um domínio desproporcional dos valores dominantes favoráveis aos homens brancos?

Ministra Maria Claudia Bucchianeri -Preciso acreditar num cenário político mais inclusivo. Preciso confiar na aprovação, pela Câmara dos Deputados, da proposta de emenda constitucional já aprovada pelo Senado Federal e que reserva, progressivamente, até 30% das cadeiras parlamentares para mulheres. Preciso acreditar que o peso em dobro do voto feminino e do voto negro gerará o incentivo necessário para que partidos políticos lancem candidaturas viáveis. As mudanças se fazem urgentes.

Sigo, assim, com paciência histórica, mas sempre otimista.

Justiça Eleitoral e fake news: uma análise empírica das ações judiciais nas eleições de 2018

ARY JORGE AGUIAR NOGUEIRA

Sobre a autor:

Ary Jorge Aguiar Nogueira. *Doutorando em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO. Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro, lotado na 90. Zona Eleitoral de Volta Redonda. Parecerista das revistas "Direitos Humanos e Democracia"; "Beijing Law Review"; "International Law Research", dentre outras.*

RESUMO

O trabalho, de natureza predominantemente exploratório-descritiva, pretende discutir a questão das fake news no âmbito da competição eleitoral. O principal objetivo do trabalho é apresentar um panorama da judicialização da competição eleitoral motivada por fake news no ano de 2018, no âmbito da Justiça Eleitoral do Brasil. Ademais, busca-se discutir o conceito e o enquadramento jurídico das fake news no âmbito eleitoral. A pesquisa trabalha dados empíricos numa abordagem quantitativa. O corpus de análise é constituído de base de dados compilada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Justifica-se a pesquisa diante não apenas dos escassos trabalhos empíricos sobre o tema, mas igualmente em razão da relevância que a temática da judicialização da competição eleitoral vem assumindo nos últimos anos. Os resultados apontam que a grande maioria dos processos ajuizados perante os Tribunais Eleitorais que tratavam de desinformação, durante o ciclo eleitoral de 2018, tinha os vocábulos fake news ou “sabidamente inverídico” em seus autos.

Palavras-chave: fake news, processos, Eleições 2018, competição, eleitoral

ABSTRACT

The work, predominantly exploratory-descriptive, intends to discuss the issue of fake news in the context of electoral competition. The main objective of the work is to present an overview of the judicialization of electoral competition motivated by fake news in 2018, within the scope of the Electoral Court of Brazil. Furthermore, it seeks to discuss the concept and legal framework of fake news in the electoral sphere. The research works on empirical data in a quantitative approach. The analysis corpus consists of a database compiled by Getúlio Vargas Foundation – FGV. The research is justified not only in view of the scarce empirical work on the subject, but also because of the relevance that the theme of judicialization of electoral competition has taken on in recent years. Results show that the vast majority of lawsuits filed before the Electoral Courts dealing with misinformation during the 2018 electoral cycle had the words fake news or “known to be untrue” in their records.

Keywords: fake news, lawsuit, elections 2018, competition, electoral

INTRODUÇÃO

A cada dois anos, o Brasil realiza Eleições Gerais, visando à renovação dos cargos de Presidente da República, Deputados Federais e Estaduais, Governadores dos Estados, além de Senadores¹, numa grande operação que envolve milhares de voluntários, cidadãos nomeados como mesários e servidores da Justiça Eleitoral.

As Eleições no Brasil costumam transcender sem grandes problemas e a informatização dos sistemas eleitorais nos permite conhecer os eleitos poucas horas após o final dos trabalhos, algo que seguidamente é apontado como motivo de orgulho nacional.

Porém, em muitas localidades, as eleições são precedidas de uma verdadeira guerra judicial, travada entre grupos opositores e/ou Ministério Público e os candidatos eleitos. Neste contexto, o protagonismo do judiciário eleitoral é evidente, pois a ele compete definir se o resultado das urnas prevalecerá, ou se os cidadãos serão eventualmente chamados a uma nova escolha² (NOGUEIRA, 2019).

Embora a judicialização da política seja um tema consagrado na literatura nacional (ARANTES, 2005; ARANTES; KERCHÉ, 1999; CARVALHO, 2004; MARCHETTI, 2004, 2008, 2013; MARCHETTI; CORTEZ, 2015; OLIVEIRA, 2005; POGREBINSCHI, 2012; TAYLOR, 2006, 2007; KOERNER; INATOMI; BARATTO, 2011), faz-se necessário destacar que a subcategoria da judicialização da competição eleitoral ainda conta com amplo espaço para novos pesquisadores, haja vista a incipiente produção voltada especificamente para este campo (PARANHOS et al, 2014).

E neste sentido, um tema transversal vem se colocando com vigor nos últimos ciclos eleitorais, com impactos cada vez mais imprevisíveis nos resultados: a questão da disseminação das fake news no contexto de campanha.

O trabalho, de natureza predominantemente exploratório-descritiva, pretende discutir a questão das fake news no âmbito da competição eleitoral. O corpus da análise é constituído pelas ações judiciais ofertadas perante os Tribunais Eleitorais, ao longo do ciclo eleitoral de 2018, cujo objeto trata-se da desinformação.

A base de dados foi compilada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV: “Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições brasileiras de 2018: base de dados” (KAROLCZAK; SALVADOR; GALATI, 2020).

Atualmente, o Judiciário Eleitoral apresenta-se cada vez mais decisivo na manutenção da democracia. No entanto, este protagonismo tem como efeito colateral sua utilização por atores políticos como uma espécie de nova arena ou “terceiro turno eleitoral”. A título exemplificativo, o número de eleições suplementares ocorridas desde 2004 contam-se às centenas (NOGUEIRA, 2021).

Desta forma, o fenômeno das fake news, conectado ao dinamismo das novas mídias digitais, parece trazer um elemento potencialmente explosivo às relações entre política e justiça.

As tecnologias de informação e de comunicação estão a pleno alcance da sociedade e configuram-se, atualmente, como ferramentas quase essenciais ao ser humano (LÉVY, 2011) e a regulação de condutas pelo Direito, normalmente, compreende “todo o conjunto normativo estatal, embasado constitucionalmente, em suas mais diversas naturezas e categorias hierárquicas” (LEMOS, 2005, p. 21).

Assim, o Direito busca regular o comportamento por meio de leis pré-estabelecidas, ameaçando impor sanções *ex post* para a violação de determinada regra (LESSIG, 2006, p. 139). Em muitos casos, o conhecimento da existência

1 Cabe lembrar que as cadeiras do Senado são renovadas a cada quatro anos em 1/3 e 2/3 de sua composição, visto que os mandatos daquela Casa Legislativa duram 8 anos.

2 Por força do artigo 224, da Lei 4.737/65 (Código Eleitoral), devem ser realizadas novas eleições em duas hipóteses: quando houver nulidade de votos que atinja mais da metade da votação para os cargos majoritários de presidente da República, governador ou prefeito; ou quando decisão da Justiça Eleitoral importar no indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário, independentemente do número de votos anulados. (VIDE ADIN 5525)

e a ameaça da punição bastam para desencorajar o descumprimento da norma jurídica (LEONARDI, 2019, p. 47). O problema é que nem sempre isso basta e muitas vezes a recompensa almejada (a derrota de um adversário político) supera o ônus de uma eventual punição.

A Justiça Eleitoral do Brasil, produto da Revolução de 1930, vê-se diante dos novos desafios impostos por um mundo cada vez mais fluido³ e não vem se furtando a seu papel, conforme pretendemos demonstrar.

O trabalho encontra-se dividido em três seções. Na primeira, são discutidos os conceitos de judicialização da competição eleitoral, bem como apresentadas as ações judiciais pertinentes. A segunda seção trata da propaganda eleitoral, além de buscar apresentar uma primeira definição de fake news voltada ao âmbito eleitoral. Na terceira seção é apresentada a metodologia de trabalho, além de dados sobre os processos ajuizados em 2018 perante os Tribunais Eleitorais que tratavam da temática da desinformação. A conclusão do trabalho busca retomar o panorama apresentado, além de apresentar as considerações finais.

1. JUDICIALIZAÇÃO DA COMPETIÇÃO ELEITORAL

Esta seção discute a judicialização da competição eleitoral, conceito fundamental para a compreensão da parte empírica da pesquisa constante da última seção.

A judicialização da competição eleitoral pode ser entendida como uma subcategoria da judicialização da política, centrada especificamente nas questões pertinentes à arena eleitoral, podendo ocorrer ao longo de todo o ciclo eleitoral.⁴

O fenômeno da judicialização da política, normalmente associado à expansão global do poder judicial (TATE, 1995; VALLINDER, 1995, p. 283), expressa-se como um instituto de três partes: expansão do discurso legal para fora do meio judicial (um bom exemplo seria o processo administrativo brasileiro, que emula procedimentos e formas tipicamente judiciais); judicialização das políticas públicas por meio da revisão judicial; e finalmente, transferência às cortes de questões de natureza política (HIRSCHL, 2007).

Embora o conceito de “judicialização da política” seja questionado (HAMLIN; KAWAR; SALA, 2015), com autores descartando, inclusive, sua validade como categoria interpretativa (KOERNER; INATOMI; BARATTO, 2011), a literatura aponta, de forma majoritária, que este termo cumpre um relevante papel teórico-descritivo.

A discussão que se coloca quando se aborda a questão da judicialização da competição eleitoral diz respeito às peculiaridades que o fenômeno assume no âmbito eleitoral, pois se pode afirmar, sem receio, que todo o sistema eleitoral brasileiro é, de alguma forma, judicializado desde sua origem (NOGUEIRA, 2019a; MARCHETTI, 2013).

As eleições no Brasil são organizadas por um ramo especializado do Poder Judiciário, a Justiça Eleitoral, que constitui um produto direto da Revolução de 1930. Essa Justiça Especializada foi inspirada nas bandeiras levantadas à época: críticas à oligarquia da Primeira República e o evidente descrédito do processo eleitoral, marcado pelo coronelismo (MARCHETTI, 2013, p. 41).

Neste sentido, não haveria qualquer discussão de fundo eleitoral que não terminasse sendo analisada e decidida por um juiz, pois até mesmo questões administrativas fazem parte da competência da Justiça Eleitoral.

Pontua a doutrina, que a Justiça Eleitoral não exerce apenas funções jurisdicionais, mas igualmente administrativas, normativas e consultivas (GOMES, 2017; RIBEIRO, 1990). Assim, não é apenas responsável por organizar as

³ Entendido aqui no sentido da modernidade líquida de Zigmunt Bauman (2001), uma nova época em que as relações sociais, econômicas e de produção são frágeis, fugazes e maleáveis, como os líquidos.

⁴ A noção de ciclo eleitoral (NORRIS, 2014, p. 33) constitui o “padrão ouro” para que a comunidade internacional avalie a integridade de um sistema eleitoral e compreende todos os estágios do processo eleitoral, partindo do desenho e implantação das leis eleitorais até a auditoria e arquivamento dos dados relativos aos resultados, incluindo, a própria gestão dos órgãos envolvidos na administração das eleições (NORRIS, 2015, p. 13).

eleições (aplicação das regras) e julgar os contenciosos eleitorais (adjudicação das regras). Ela também edita resoluções de natureza claramente normativa (formulação de regras), além de prestar informações, manifestando-se sobre questões concretas a interessados legalmente legitimados (MARCHETTI, 2013).

A forma como é estruturado o organismo eleitoral brasileiro, por si só, favoreceria a judicialização de quaisquer questões eleitorais (NOGUEIRA, 2019), sendo certo que: a conexão entre a governança da Justiça Eleitoral e a judicialização das eleições já foi objeto de pesquisa na academia nacional (ZAULI, 2011).

Subsiste, então, a questão de como as fake news impactariam a competição eleitoral. Porém, antes disso, faz-se necessário traçar um breve panorama sobre os instrumentos jurídicos que possibilitariam a judicialização. É o que será visto nas seções seguintes.

1.1. AÇÕES E MEIOS PROCESSUAIS QUE JUDICIALIZAM AS ELEIÇÕES

Como mencionado anteriormente, as eleições brasileiras são extremamente judicializadas, muito em função da forma como se estrutura a governança eleitoral no país.

Trabalhos anteriores (NOGUEIRA, 2019a, 2019b) apontam que haveria oito mecanismos judiciais que, uma vez acionados, poderiam resultar no afastamento de um candidato eleito, seja pelo indeferimento ou cassação do registro, seja pela cassação do diploma ou até mesmo do mandato.

Estes seriam alguns dos principais mecanismos jurídicos empregados pelos competidores durante ciclos eleitorais. A tabela a seguir apresenta um panorama acerca destas ações/impugnações.

Tabela 1. Ações e meios judiciais utilizados na competição eleitoral

AÇÃO JUDICIAL	FUNDAMENTO	OBJETIVO	RESULTADO
Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)	Artigo 14, §§10 e 11, da Constituição Federal	Proteger a cidadania, a lisura e o equilíbrio do pleito, bem como a legitimidade da representação política.	Desconstituição do mandato do eleito.
Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC)	Artigo 3º, caput, da Lei Complementar 64/90	Não preenchimento dos requisitos de elegibilidade ou inelegibilidade previstos na própria Lei Complementar 64/90 ou na Constituição Federal.	Indeferimento do pedido de registro de candidatura.
Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)	Artigos 19 e 22, caput da Lei Complementar 64/90	Coibir o abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, bem como a utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.	Declaração de inelegibilidade por 8 (oito) anos e a cassação do registro ou do diploma.
Recurso contra Expedição de Diploma (RCED)	Artigo 262 do Código Eleitoral	Reconhecer inelegibilidade superveniente, a inelegibilidade de natureza constitucional e falta de condição de elegibilidade.	Desconstituição do diploma do candidato eleito.

Representação específica por Excessos em Doação de Campanhas	Artigo 23, da Lei n.º 9.504/97	Coibir a doação superior a 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição por pessoa física.	Declaração de inelegibilidade (art. 1º, inciso I, “p”, da LC 64/90).
Representação Específica por Captação Irregular de Recursos	Artigo 30-A, da Lei nº 9.504/97	Coibir a captação irregular de recursos de campanha (caixa dois).	Negação ou cassação do diploma do eleito.
Representação Específica por Captação Ilícita de Sufrágio	Artigo 41-A, da Lei 9.504/97	Coibir a captação ilícita de sufrágio (compra de votos).	Cassação do registro ou diploma e aplicação de multa.
Representação Específica pela Prática de Condutas Vedadas	Artigos 73 a 78 da Lei 9.504/97	Coibir prática de condutas vedadas pelos agentes públicos.	Coibir prática de condutas vedadas pelos agentes públicos.

FONTE: Elaboração própria (2021).

No entanto, quando se trata do fenômeno das *fake news*, que normalmente são disseminadas ao longo da campanha eleitoral, outros mecanismos jurídicos ganham maior relevância. É o que será visto nas seções seguintes.

1.2. REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL ILÍCITA

As representações relativas ao descumprimento da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições), salvo disposição expressa em contrário, devem seguir o rito previsto no artigo 96 daquele diploma legal.

Como lembra Gomes (2018), as restrições legais à propaganda eleitoral não chegam a ferir os direitos fundamentais de livre manifestação do pensamento e de informação, uma vez que se ligam aos Princípios de Igualdade, Normalidade e Legitimidade das Eleições.

A Lei das Eleições prevê a aplicação de diversas sanções: aplicação de multa (artigos 36,§3º, 37,§1º, 39, §8º, 43, §2º, 45,§2º); perda de tempo destinado à propaganda eleitoral (artigos 45, §2º, primeira parte, e 55, parágrafo único); perda do direito à veiculação da propaganda (art. 53,§1º); impedimento à apresentação de determinados programas (art. 53, §2º); ou suspensão da programação normal da emissora de rádio ou televisão (artigo 56).

O procedimento da representação é célere, devendo ser supridas eventuais deficiências pelas disposições atinentes à Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC), bem como pelo Código de Processo Civil (GOMES, 2018).

Pontua o mencionado autor, que a petição inicial deve ser apresentada em duas vias e instruída com “*prova da autoria ou do prévio conhecimento do beneficiário*”, caso este não seja o autor do fato (art. 40-B, da Lei das Eleições). Deve, ainda, relatar fatos e indicar provas, indícios e circunstâncias que indiquem o ilícito alegado. Caso esteja instruída com mídia de áudio ou vídeo, a gravação deve ser juntada também em duas vias.

Após autuação e distribuição ao juízo eleitoral, o representado é *notificado* (embora a lei mencione notificação, materialmente, trata-se de citação) para, em 48 horas, defender-se. Os autos, então, são encaminhados ao Ministério Público para manifestação no prazo máximo de 24 horas.

Como a petição inicial e a contestação devem vir acompanhadas, em tese, de prova pré-constituída, realiza-se audiência de instrução apenas para a produção de provas que não poderiam acompanhar os atos. O órgão judicial prolatará a sentença, devendo a decisão ser publicada em 24 horas. Da sentença cabe recurso para o TRE respectivo, no prazo de 24 horas.

Nas eleições gerais, nas quais o registro de candidatura é realizado junto aos Tribunais Regional e Superior Elei-

toral, a decisão é proferida por juiz ou ministro auxiliar. Contra o ato caberá recurso na forma do art. 96, §8º, da Lei no 9.504/97.

1.3. PEDIDO DE DIREITO DE RESPOSTA

Gomes (2017) salienta que, entre os Princípios que regem a Propaganda Eleitoral, destacam-se os da *informação e veracidade*. O primeiro dá aos eleitores o direito de receber todas as informações sobre os participantes do certame, sejam elas positivas ou negativas, pois só assim poderão exercer o sufrágio com consciência e responsabilidade. Em relação ao segundo, os fatos e informações veiculados devem apresentar similitude com a verdade fatural ou histórica.

Ademais, configura-se como crime eleitoral “divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado” (art. 323, do Código Eleitoral).

A próxima seção é dedicada a discutir a questão da propaganda eleitoral, porém, pode-se antecipar que sua principal função é proporcionar a cada candidato a oportunidade de expor sua imagem, ideias e seus projetos, com a intenção de convencer os eleitores de que seja a melhor opção de voto. Portanto, não se admite que a propaganda se torne palco de embates pessoais, agressões morais ou difusão de mentiras.

O artigo 243, inciso IX, do Código Eleitoral assevera que:

“Art. 243. Não será tolerada propaganda:

(...)

IX - que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas, bem como órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública.”

Assim, além dos ilícitos previstos nos artigos 323 a 326 do Código Eleitoral, fica assegurada a reparação de eventual dano moral sofrido pelo ofendido, a ser perseguido perante a Justiça Comum.

O direito de resposta está previsto no artigo 58, da Lei n.º 9.504/97:

“Art. 58. A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o direito de resposta a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.”

Para Gonçalves (2018, p. 241), trata-se da ferramenta apta a coibir a veiculação da chamada “propaganda negativa”. Porém, o mencionado autor alerta que não se configura o direito diante de mera crítica, manifestação de discordância ou despreço de um candidato em relação a outro.

Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais Superiores não deixa dúvidas:

“(...) não enseja direito de resposta a crítica genérica, inespecífica, despida de alusão clara a determinado governo, candidato, partido ou coligação. (TSE, Rp. n.º 119271, j. 23.09.2014)

(...) não enseja direito de resposta o fato de o conteúdo da informação ser passível de dúvida, controvérsia ou discussão na esfera política. (TSE, Rp n.º 108357, j. 09.09.2014)

(...) para fins de direito de resposta, o fato sabidamente inverídico é aquele que não demanda investigação, sendo perceptível de plano. (TSE, Rp. n.º 120133, j. 23.09.2014)

(...) A afirmação feita durante propaganda eleitoral gratuita, ainda que com maior ênfase no tocante ao período de comparação entre governos, atribuindo a candidato responsabilidade pelo reajuste de tarifa de energia, consubstancia mera crítica política, não se enquadrando nas hipóteses deste artigo. (TSE, Rp. n.º 287840, j. 29.09.2010)”

O direito de resposta somente é admitido após a escolha dos candidatos em convenção e seu procedimento segue o estabelecido no artigo 96, da Lei das Eleições, porém, com algumas particularidades.

Conforme relembra Gomes (2017), a Lei das Eleições fixa o prazo máximo de 72 horas da data da formulação do pedido para que a decisão judicial seja prolatada, prevista, inclusive, convocação de juiz auxiliar e até mesmo

sanção à autoridade judicial que descumprir prazos (art. 58, §§2º, 7º e 9º). Isso faz com que os prazos na representação de direito de resposta situem-se entre os mais rigorosos da legislação eleitoral, o que torna o procedimento extremamente célere.

Quanto ao prazo para ajuizamento da representação, este depende da mídia em que a ofensa foi veiculada. Desta forma, o pedido deve ser feito em: (1) 24 horas, quando se tratar do horário eleitoral gratuito; (2) 48 horas, quando se tratar da programação normal das emissoras de rádio e televisão; (3) 72 horas, quando se tratar de órgão da imprensa escrita (art. 58, §1º, Lei n.º 9.504/97). Os prazos são contados da veiculação da ofensa, pois é a partir dessa data que se tornou pública.

Se o conteúdo for divulgado na rede mundial de computadores, a primeira parte do inciso IV, §1º, art. 58 (acrescido pela Lei no 13.165/2015) estabelece que o direito de resposta poderá ser exercido “a qualquer tempo”. Isso se justifica pelo fato de que na web a exposição da vítima é perene, podendo ser postulado o direito de resposta enquanto a veiculação não cessar.

Gomes (2017) lembra que se o postulante não for candidato, nem partido político, a Justiça Eleitoral só examina o pedido de resposta se o evento tiver sido veiculado no horário de propaganda eleitoral.

O representado é notificado (na verdade, citado) para apresentar defesa em 24 horas (art. 58, § 2º). O Ministério Público é ouvido no prazo de 24 horas. Não há previsão de dilação probatória, portanto, não há alegações finais. A sentença deve ser prolatada no prazo máximo de 72 horas da formulação do pedido, cabendo recurso no prazo de 24 horas, contado de sua publicação.

O seção seguinte será dedicado a apresentar os principais conceitos relativos à propaganda eleitoral, bem como situar a questão das *fake news* neste contexto.

2. PROPAGANDA ELEITORAL

Esta seção é dedicada a apresentar uma visão geral da propaganda eleitoral como fenômeno jurídico, bem como discutir o conceito de fake news e seus principais impactos na competição eleitoral. A seção é dividida em duas seções: conceitos básicos sobre propaganda eleitoral e *fake news*.

2.1. CONCEITOS BÁSICOS

Esta seção tem como objetivo apresentar um panorama sobre propaganda eleitoral, apresentando seu enquadramento legal diante de outras modalidades do gênero propaganda política, bem como suas principais classificações.

Segundo José Jairo Gomes (2017), “denomina-se propaganda eleitoral a elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captar votos do eleitorado para investidura em cargo público-eletivo”.

A propaganda é caracterizada por levar ao conhecimento do público, ainda que de forma disfarçada ou dissimulada, os principais motivos que levem à conclusão de que determinado candidato seria o mais apto para o cargo em disputa. Ou seja, o principal objetivo seria influir na vontade do eleitor.

Propaganda Eleitoral é espécie do gênero propaganda política. E como bem lembrado por PECCININ (2013), a doutrina discriminava quatro espécies de propaganda política: a propaganda partidária, a propaganda intrapartidária, a publicidade institucional e a propaganda político-eleitoral, propriamente dita.

A propaganda partidária era prevista na redação original do artigo 17, §3º, da Constituição, sendo regulamentada no artigo 45 da Lei n.º 9096/95 (Lei dos Partidos Políticos). Porém, a Emenda Constituição n.º 97 de 2017, que reintroduziu a Cláusula de Desempenho Partidário no ordenamento jurídico pátrio, bem como a criação do Fundo

Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), extinguiram a propaganda partidária.

Por propaganda intrapartidária entende-se aquela voltada exclusivamente ao filiado ao partido político, sendo regulamentada tanto pelo artigo 36, §1º, quanto 36-A, III, ambos da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições). Segundo Carlos Neves Filho, tal propaganda pode ser dividida entre propaganda em prévias partidárias e propaganda pré-convenção (Neves Filho, 2012, p. 44), vedada sua divulgação livre por meio da *internet* e com a participação de não filiados.

A publicidade institucional estaria fora do circuito político-eleitoral. Seria a publicidade autorizada por agente público, custeada por recursos dos entes da administração direta e indireta e destinada a divulgar, em caráter informativo e educativo, os atos, programas, serviços e campanhas, “dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”, conforme previsto no artigo 37, §1º, da Constituição.

Este tipo de publicidade é vedado dentro dos três meses que antecedem o pleito, salvo “em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral” (artigo 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral).

Finalmente, a propaganda político-eleitoral é aquela permitida apenas “após o dia 15 de agosto” do ano eleitoral, com a finalidade de “dar conhecimento ao público de determinada candidatura a cargo eletivo e, por conseguinte, captar o voto do eleitor” (MADRUGA, 2012, p. 357).

A Lei n.º 4.737/65 (Código Eleitoral) regula a matéria nos artigos 240 a 256. Já a Lei das Eleições dedica ao tema os artigos 36 a 57.

Quanto à classificação, pode ser realizada de forma expressa ou subliminar (GOMES, 2017). A primeira ocorre nos casos em que pode ser percebida e compreendida racionalmente, por isso, o teor de sua mensagem é claro e indubitável. Já na segunda, os estímulos ou as mensagens dirigem-se à dimensão inconsciente da mente (subliminares) e visam a atingir certos efeitos, como induzir o destinatário a realizar determinada ação ou adotar determinado ponto de vista, instigando-lhe opiniões (positivas ou negativas).

Na seara Eleitoral, “denomina-se propaganda eleitoral subliminar os estímulos de conteúdo político-eleitoral inseridos em um discurso ou comunicação que, porém, não podem ser percebidos conscientemente pelos destinatários” (PECCININ, 2013).

Quanto ao sentido, a propaganda pode ser positiva ou negativa. A primeira exalta o beneficiário, louvando suas qualidades e feitos, sua história ou imagem. Para Clift e Spieler (2012, p. 73), na propaganda positiva, o candidato alardeia suas realizações e personalidade, fazendo o possível para se apresentar sob uma luz positiva, de maneira a transmitir uma imagem com a qual os votantes possam facilmente se identificar.

Por outro lado, a propaganda negativa tem como objetivo menosprezar ou desqualificar os candidatos oponentes, sugerindo que estes não detenham os adornos morais ou a aptidão necessária para o cargo eletivo. Como aponta Gomes (2017), “os fatos que a embasam podem ser total ou parcialmente verdadeiros e até mesmo falsos”.

O dissenso constitui o núcleo da própria atividade política e, conseqüentemente, da própria democracia (RANCIÈRE, 2016), por isso, subsiste uma dúvida quanto ao eventual cerceamento da crítica política regular, quando se combate a propaganda eleitoral negativa.

Como aponta Aline Osório (2017), é natural em campanhas a utilização de estratégias de desqualificação de oponentes, pois “a crítica política – dura, mordaz, espinhosa, ácida – é peça essencial ao debate democrático”, podendo ser benéfica ao processo democrático, pois permitiria aos eleitores ter acesso a um quadro mais completo das opções políticas.

Embora haja um persistente vácuo normativo em relação à veiculação de propaganda eleitoral negativa, que obriga o Judiciário a sopesar os Princípios da Normalidade e Legitimidade das Eleições e da Igualdade entre os

Candidatos (ambos inferidos do art. 14, §9º, da Constituição) para decidir acerca de restrições ao livre exercício da propaganda eleitoral, em relação ao impulsionamento de conteúdos digitais, o Legislador optou por ser explícito.

A questão do impulsionamento de conteúdos digitais será discutida na seção seguinte, porém, cabe ratificar que o artigo 57-C, §3º, da Lei n.º 9.504/97 veda expressamente a veiculação de propaganda eleitoral negativa com a utilização de impulsionamento de conteúdos digitais.

Por fim, quanto ao momento de realização, a propaganda pode ser tempestiva ou extemporânea. A primeira ocorre dentro do período legalmente demarcado, qual seja, o dia 16 de agosto do ano da eleição, encerrando-se no dia do pleito (art. 240, caput, do Código Eleitoral; art. 36, caput, da Lei das Eleições e artigo 7º, da Lei n.º 12.034/2009).

A contrário sensu, a propaganda levada a cabo fora do período legal será qualificada como extemporânea, sujeitando os responsáveis pela sua criação e divulgação, além do beneficiário, quando demonstrado seu prévio conhecimento, à sanção pecuniária prevista no artigo 36, §3º, da Lei n.º 9.504/97.

A seção seguinte é dedicada a discutir a propaganda eleitoral veiculada por meio das mais variadas formas de mídia.

2.2. PROPAGANDA E MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

O artigo 5º, IV, da Constituição Federal assegura que é “livre a manifestação do pensamento”. Ademais, o artigo 220 acrescenta: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.” O parágrafo primeiro desse último dispositivo veda ao legislador inserir em texto legal “dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social”. E o parágrafo segundo proíbe “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”.

Nesse sentido, José Jairo Gomes (2017) questiona se no ambiente eleitoral é legítimo o estabelecimento de limites à atuação jornalística ou se a liberdade nesse setor apresentaria caráter absoluto. Segundo o mencionado autor, a ponderação entre os princípios que resguardam a liberdade de comunicação e do tratamento igual aos candidatos conduz ao reconhecimento de que no caso concreto, ora a isonomia deverá prevalecer sobre a plena liberdade de informação, ora esta deverá sobrepujar a pretendida igualdade entre os candidatos.

Dentre os veículos de comunicação social, destacam-se a imprensa escrita e virtual, a televisão, o rádio e a *internet*.

2.2.1.1. MÍDIA ESCRITA

Admite-se que a imprensa, em qualquer época (inclusive durante o processo eleitoral), emita *opinião* favorável a candidato ou pré-candidato (GOMES, 2017). Jornais e revistas, normalmente, se expressam como pessoa jurídica em seus editoriais.

Em razão do artigo 36-A da Lei das Eleições, mesmo antecipadamente ao período eleitoral, poderá haver publicação de entrevista na qual pré-candidato exponha suas plataformas ou projetos, peça apoio político, mencione eventual candidatura e exalte suas qualidades. Veda-se, porém, o pedido explícito de votos (artigo 36-A, caput, da Lei n.º 9.504/97).

Em relação às matérias pagas, dispõe o artigo 43, da Lei das Eleições.

“Art. 43. São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, e a reprodução na internet do jornal impresso, de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tabloide.”

O anúncio deverá conter ainda, de forma visível, o valor pago pela inserção. A inobservância desses limites sujeita o agente à aplicação de multa.

2.2.1.2. MÍDIA VIRTUAL

O artigo 57-D da Lei das Eleições declara ser livre a manifestação do pensamento pela internet, sendo vedado o anonimato. Destarte, jornais e revistas virtuais (independentemente de possuírem versões impressas) podem publicar em seus sites materiais contendo opinião favorável e desfavorável a candidato ou partido, realizar entrevistas e debates, desde que essas ações tenham caráter exclusivamente jornalístico, sem qualquer conotação propagandística, promoção de candidatura ou contraprestação pecuniária (GOMES, 2017).

O patrocínio de conteúdo na rede mundial de computadores é reservado apenas ao candidato, ao partido e à coligação, conforme dispõe o artigo 57-C, caput, da Lei n.º 9.504/97.

"Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. (Redação dada pela Lei nº13.488, de 2017)"

Portanto, a legislação não permitiu a utilização de impulsionamento pago de conteúdo por pré-candidato, tampouco simpatizantes de políticos ou partidos. Nesse sentido, direciona-se a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

"[...] Propaganda eleitoral negativa. Internet. Art. 57-C, § 3º, da Lei 9.504/97. Postagem. Facebook. Impulsionamento. [...] 1. De acordo com o art. 57-C, § 3º, da Lei 9.504/97 e com a jurisprudência desta Corte, permite-se o impulsionamento de conteúdo na internet, desde que identificado como tal e contratado por candidatos, partidos e coligações exclusivamente com o fim de promovê-los ou beneficiá-los. 2. Na espécie, mantém-se a multa imposta ao agravante, que realizou publicação patrocinada no facebook veiculando críticas a adversário político, infringindo o mencionado dispositivo. [...]" (Ac. de 29.4.2019 no AgR-REspe nº 060291041, rel. Min. Jorge Mussi; no mesmo sentido o Ac. De27.11.2018 no R-Rp 060159634, rel. Min. Sergio Banhos.)

Da mesma forma, há vedação expressa à contratação de impulsionamento de conteúdos pela pessoa natural, que não seja candidato (artigo 57-B, inciso IV, alínea "b", da Lei n.º 9.504/97).

Por fim, quanto à questão da propaganda paga, há algumas considerações importantes a se fazer. Quando o veículo for editado apenas virtualmente, Gomes (2017) assevera que este não poderá exibir matéria paga, conforme interpretação do já citado artigo 57-C.

Porém, nos termos do artigo 43, da Lei das Eleições, surge como exceção a possibilidade de o veículo de comunicação, quando editado no meio impresso e virtual, reproduzir neste o conteúdo veiculado naquele.

Vale também para a propaganda eleitoral na *internet*, conforme artigo 7º da Lei no 12.034/2009, a proibição de veiculação após a antevéspera do dia das eleições, salvo quando realizada pelo próprio candidato ou partido em seus respectivos sites.

2.2.1.3. RÁDIO E TELEVISÃO

Como salienta Gonçalves (2018, p. 235), no período eleitoral, as emissoras de rádio e TV suportam graves restrições na sua programação, ainda que noticiosa, nos termos do artigo 45, da Lei n.º 9.504/97.

"I) transmitir, ainda que sob a forma de entrevista jornalística, imagens de realização de pesquisa ou qualquer outro tipo de consulta popular de natureza eleitoral em que seja possível identificar o entrevistado ou em que haja manipulação de dados; II) [vigência suspensa – STF/ADI no 4.451, j. 2-9-2010]; III) veicular propaganda política [a segunda parte desse inciso foi suspensa pelo STF na ADI no 4.451, j. 2-9-2010]; IV) dar tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação; V) veicular ou divulgar filmes, novelas, minisséries ou qualquer

outro programa com alusão ou crítica a candidato ou partido político, mesmo que dissimuladamente, exceto programas jornalísticos ou debates políticos; VI) divulgar nome de programa que se refira a candidato escolhido em convenção, ainda quando preexistente, inclusive se coincidente com o nome do candidato ou com a variação nominal por ele adotada; sendo o nome do programa o mesmo que o do candidato, é proibida sua divulgação, sob pena de cancelamento do respectivo registro”

A emissora que infringir as vedações fica passível de multa, conforme prevê o parágrafo segundo do citado artigo 45.

A partir do dia 30 de junho do ano eleitoral, é vedada às emissoras a transmissão de programa apresentado ou comentado por pré-candidato (art. 45, parágrafo primeiro, da Lei das Eleições). Se o apresentador ou comentador for escolhido na convenção partidária, a violação dessa proibição: **i)** sujeita a emissora à sanção de multa; **ii)** acarreta o indeferimento ou cancelamento do registro da candidatura do beneficiário.

A propaganda paga é expressamente vedada, devendo a propaganda restringir-se ao horário eleitoral gratuito (artigo 44, da Lei das Eleições).

2.2.1.3.1. ENTREVISTAS COM CANDIDATOS

A Lei das Eleições não trata especificamente das entrevistas com candidatos, porém, o artigo 36-A, inciso I, faculta que sejam entrevistados pré-candidatos, além da promoção de debates entre candidatos. Nesse sentido, Gomes (2017) ressalta não haver razão jurídica para impedir a entrevista de candidatos.

Porém, o mencionado autor pontua que na realização de entrevistas, deve-se sempre procurar respeitar o Princípio da Igualdade entre os candidatos, conferindo o mesmo espaço a todos os concorrentes da eleição a que se referir.

2.2.1.3.2. DEBATES

Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita, faculta-se a transmissão, por emissora de rádio ou televisão, de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, conforme disposto no artigo 46, da Lei n.º 9.504/97.

Gonçalves (2018, p. 236) lembra que a repercussão desses eventos é imensa e existiria um temor de que preferências político-partidárias dos proprietários dos meios de comunicação interferissem na escolha dos debatedores.

Por causa disso, a Lei n.º 13.488/2017 conferiu nova redação ao mencionado artigo 46, assegurando a participação em debates de candidatos de partidos que tenham, no mínimo, cinco parlamentares.

Admite-se a realização de debate sem a presença de todos, desde que a emissora os tenha convidado com a antecedência mínima de 72 horas da realização do evento, pois a decisão de comparecer ou não ao evento é exclusiva do candidato e de seu partido (GOMES, 2017).

Caso apenas um candidato compareça, admite-se que o horário destinado à realização de debate seja destinado a entrevistá-lo. É o entendimento pacífico da jurisprudência:

[...] 1. Estando comprovado o convite para participar de debate em televisão aos dois únicos candidatos, se apenas um compareceu, em princípio pode o programa realizar-se, sem que fique configurado tratamento privilegiado. [...]” (TSE – REspe no 19.433/MG – DJ 23-8-2002, p. 175).

Caso o debate seja realizado no meio virtual, Gomes (2017) defende que, no que for cabível, pode-se cogitar a aplicação por analogia do artigo 46 da Lei das Eleições.

2.2.1.4. INTERNET

A normatização do uso da *internet* nas eleições iniciou-se com a Lei nº 12.034/2009, que introduziu na Lei nº 9.504/97 os artigos 36-A, I, 57-A até 57-I, 58, §3º, IV, e 58-A. Anteriormente, o revogado §3º do artigo 45 da Lei das Eleições estendia à *internet* as mesmas vedações impostas às emissoras de rádio e televisão, isto é, as previstas nos ainda vigentes incisos I e VI do mencionado artigo 45.

Conforme já visto anteriormente, a propaganda eleitoral é permitida na *internet* (artigos 57-A e 57-D, da Lei nº 9.504/97). Porém, submete-se às mesmas regras do mundo real, com a vedação de veiculação antes do dia 16 do mês de agosto do ano eleitoral.

Gomes (2017) aponta que a rigidez deste termo inicial seria temperada pelo artigo 36-A, que permite a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates na *internet*, podendo, inclusive, haver menção à pretensa candidatura, exaltação pessoal, pedido de apoio político, exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja expresso pedido de voto.

Dispõe o artigo 57-B, inciso I, da Lei das Eleições que é facultado ao candidato manter *site* na *internet*. Para tanto, o cadastro do respectivo domínio deverá ser obtido junto ao órgão gestor da *Internet* Brasil, responsável pela distribuição e pelo registro de domínios (www.registro.br), observando-se a seguinte especificação: <<http://www.nomedocandidatonumerodocandidato.can.br>>.

Graeff (2009, p. 42) sugere que o uso da extensão “can.br”, além da dar ao eleitor a segurança de que a página pertenceria realmente ao candidato, evitaria que pessoas registrassem nomes de domínios que poderiam ser associados a adversários políticos, colocando informações falsas nos *sites*. O endereço eletrônico deve ser comunicado à Justiça Eleitoral, devendo ser hospedado em empresa provedora de serviço de *internet* estabelecida no Brasil, obrigatoriamente.

Para Gomes (2017), a norma legal não esclarece o que se entende por “site do candidato”, o que torna difícil definir tecnicamente os limites dessa expressão. Para ele, embora inexista explicitação na lei, não se vislumbra óbice a que a página disponibilize vídeos com mensagens e projetos do candidato, ou que traga links, remetendo o internauta a outros *sites*.

O inciso II aponta que pode haver publicidade eleitoral no site do partido ou da coligação, devendo os respectivos endereços eletrônicos ser comunicados à Justiça Eleitoral.

Por sua vez, o inciso III permite a divulgação de propaganda por meio de “mensagem eletrônica”. Gomes (2017) salienta que o dispositivo abrange não apenas *e-mail* (correio eletrônico), como também mensagens enviadas por telefone celular (SMS -*Short Message Service*) ou *smartphone*. Abrangeria, ainda, o WhatsApp (“multiplataforma de mensagens instantâneas para smartphones”), que, além de mensagens curtas de textos, ainda permitiria o envio de imagens, vídeos e mensagens de áudio.

Finalmente, o inciso IV permite a realização de propaganda por meio de *blogs*, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural.

2.3. FAKE NEWS

Eleita a “palavra do ano”, em 2017, pelo dicionário britânico Collins (RESENDE, 2017), trata-se de um neologismo incorporado ao vocabulário pátrio, muito em função da interconectividade que experimentamos nos últimos anos.

Como bem lembrado por Luiz Antonio da Silva Oliveira (2021), o termo *fake news* não poderia simplesmente ser traduzido em notícias falsas, pois esta parece não ser a melhor definição para este fenômeno, ao passo que simplesmente substituiria a definição pela mentira, circunstância que não requereria a atuação do Direito.

Para Diogo Rais (2018, p. 106), defini-las simplesmente como notícias falsas não atrairia a tutela do direito, pois este “não se preocupa, isoladamente, com a mentira, mas sim com o dano efetivo ou potencial; com a culpa ou com a vontade do agente em praticar aquele ato”.

Considerando que o fenômeno vem ocupando cada vez mais espaço no campo político, não apenas no Brasil, mas internacionalmente, o mencionado autor conclui que “*a mentira está no campo da ética, sendo que o mais perto que a mentira chega no campo jurídico é na fraude, e, talvez, uma boa tradução jurídica para fake news seria ‘notícias ou mensagens fraudulentas’*” (RAIS, 2018, p. 107).

Para Rene Moraes da Costa Braga (2018) o fenômeno das fake news pode ser conceituado como sendo a “*disseminação, por qualquer meio de comunicação, de notícias sabidamente falsas com o intuito de atrair a atenção para desinformar ou obter vantagem política ou econômica*”.

Outro aspecto do fenômeno seria a polarização, que Oliveira (2021) qualifica como se fosse uma das febres decorrentes da infecção que seriam as *fake news*. Na expectativa de provar que estariam certas em relação ao que pensam, as pessoas se apoiariam em todo e qualquer tipo de material que reforcem seus pensamentos, não importando a fonte destes. E o pior, imediatamente compartilham os materiais, contaminando ainda mais o cenário político.

Paralelamente ao conceito de *fake news*, tem-se observado um fenômeno que lhe seria correlato: a pós-verdade. Escolhida pela *Oxford Dictionaries*, no ano de 2016, como a “palavra do ano”, pós-verdade seria caracterizada pelas “*circunstâncias em que os fatos objetivos são menos influentes em formar a opinião pública do que os apelos à emoção e a crença pessoal*” (D’ANCONA, 2018, p. 20).

Como aponta D’Ancona (2018, p. 46-50), o ritmo intenso da pós-verdade foi acentuado pela indústria multibilionária da desinformação, da propagação de informações enganosas e da falsa ciência. Isso teria ocorrido muito em função da transformação da paisagem midiática que ocorreu com a última revolução digital, que permitiu o alcance à banda larga de alta velocidade na *internet*, a chamada *web 2.0*, meio mais barato e rápido, que facilitou a propagação de notícias, com impactos culturais, comportamentais e filosóficos.

O avanço tecnológico diminuiu a distância entre emissor e destinatário, impactando igualmente no processo eleitoral, permitindo aos candidatos divulgar suas ideias com o objetivo de conquistar o voto. Destaca-se nesse processo o papel das redes sociais, notadamente do *facebook* (OLIVEIRA, 2021).

Entretanto, na mesma medida em que contribuem ou facilitam o acesso da população a informações, as redes sociais proporcionam desinformação, como é o caso quando um candidato divulga notícias fraudulentas, como se fosse verdade, com o objetivo de desqualificar o seu concorrente (BRAGA, 2018).

As plataformas digitais, alimentadas por algoritmos que coletam dados dos usuários da rede para montagem de um perfil, criam um filtro invisível que conecta pessoas que pensam de forma semelhante, direcionando mensagens que somente reforçam suas crenças e opiniões (D’ANCONA, 2018, p. 52-55). Porém, estes filtros são indiferentes à mentira, o que forma uma espécie de bolha, que apenas acentua a radicalização. Isso acaba sendo um forte combustível para o populismo.

Embora o conceito de populismo seja bastante polêmico, com autores pontuando suas limitações conceituais (CANFORA; ZAGREBELSKY, 2015), não se pode desconsiderar que quando a opinião pública é formada por crenças individuais, a emoção se sobrepõe à razão e o descrédito dos cidadãos em relação aos políticos pode levar à ascensão de líderes carismáticos, descompromissados com os ideais democráticos.

Com a pós-verdade, a política passa a ser vista como um mero espetáculo, com a disputa girando, não em torno de ideias, mas de uma crença pessoal embasada na emoção, o que não admite a pluralidade de ideias (D’ANCONA, 2018, p. 54-55).

Porém, não se deve esquecer que as notícias fraudulentas se alastram através dos meios de comunicação, com o objetivo de causar desinformação para que alguém obtenha vantagem política ou econômica (BRAGA, 2018).

Nesse sentido, D’Ancona (2018, p. 54-55) relembra o caráter mercadológico da pós-verdade e de seus efeitos. Quando a atenção é comercializada, gigantes da *internet* lucram com a produção de caça-cliques, produzidos por algoritmos que se destinam unicamente a conectar a pessoa ao que ela gosta ou possa vir a gostar, sendo indiferente à mentira ou à honestidade.

Braga (2018) observa, ainda, em relação às *fake news*, que estas são propagadas com o fim de obter vantagem política e econômica. Desta forma, o ganho político gira em torno de ganhar prestígio, diminuir o capital político do opositor com a imputação de fatos infames e converter tudo em votos a favor do beneficiário das notícias.

Ademais, destaca o autor que o ambiente da política é propício ao surgimento de opiniões e ideias contraditórias, o que facilita a dissonância cognitiva e acaba por abrir espaço para *fake news*, reafirmando o discurso de um dos lados que está em discussão.

Por outro lado, ambientes politicamente polarizados podem acabar se transformando em instrumentos de propagação de discursos discriminatórios, tais como o discurso do ódio.

Oliveira (2021) assevera que as notícias fraudulentas causam danos ao processo democrático eleitoral, momento no qual o povo escolhe seus representantes, formando seu voto baseado em informações extraídas do processo eleitoral.

As *fakes news* proliferam-se em ambientes polarizados basicamente por dois motivos: primeiro, porque candidatos obtêm vantagem política reafirmando determinado discurso e fidelizando suas bases; segundo, porque as redes sociais obtêm benefícios econômicos na contratação de publicidade, diante do fato de que notícias sensacionalistas são altamente visualizadas e replicadas.

No Brasil, o tema da *fake news* ganhou projeção no ciclo eleitoral de 2018, tornando-se uma das principais preocupações nas eleições subsequentes. Neste sentido, destaca-se o estudo “Desinformação on-line e eleições no Brasil”, realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), com apoio da embaixada da Alemanha em Brasília, que concluiu que as *fake news* sobre o sistema eleitoral brasileiro geram mais engajamento do que as notícias de fontes confiáveis (RUEDIGER; GRASSI, 2020).

Isso impõe sérios desafios à Justiça Eleitoral na batalha contra a veiculação de notícias fraudulentas no âmbito das campanhas políticas.

3. ELEIÇÕES, FAKE NEWS E OS TRIBUNAIS ELEITORAIS NO BRASIL

Esta seção é dedicada a apresentar a parte empírica da pesquisa, consubstanciada em uma análise quantitativa dos dados.

Divide-se em duas subseções: na primeira é apresentada a metodologia empreendida, enquanto na segunda, os dados colhidos são discutidos.

3.1. METODOLOGIA

O *corpus* de análise é constituído de base de dados compilada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, denominada “Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições brasileiras de 2018: base de dados” (KAROLCZAK; SALVADOR; GALATI, 2020).

Trata-se de um banco de dados, composto por quatro planilhas, cada uma contendo dados diferentes sobre uma mesma base de processos: Dados sobre Partes, Dados sobre Processos, Dados sobre Precedentes e Dados sobre URLs. O número total de processos é de 1.492 (hum mil, quatrocentos e noventa e dois), distribuídos em todos os Tribunais Regionais Eleitorais (TRE’S) e no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

O projeto da FGV teve como objetivo coletar, organizar e disponibilizar dados sobre os julgados da Justiça Eleitoral que trataram de conteúdo publicado online apontado como falso, enganoso, inverídico ou fraudulento nas eleições de 2018.

Foi utilizada, principalmente, a planilha pertinente aos Dados sobre Processos, pois permite aferir a distribuição dos tipos de ações ao longo dos Tribunais.

Conforme aponta o *codebook* da planilha, os processos foram identificados a partir da busca das seguintes expressões em qualquer documento juntado aos autos: “fake news”; “sabidamente inverídico”; “inverídico”; “desinformação”; “calúnia”; “difamação”; “injúria”; “ofensa à honra”; “propaganda irregular” e “propaganda negativa”. Cabe salientar, ainda, que o critério de pesquisa utilizado implica que um mesmo processo possa ser enquadrado em mais de uma categoria. Por exemplo, é bastante comum que um mesmo feito mencione as expressões “sabidamente inverídico” e “fake news”.

Os dados sobre os pedidos de registro de candidaturas foram extraídos do *site* do Tribunal Superior Eleitoral, na seção estatísticas eleitorais, local onde são compiladas estas informações: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>.

A pesquisa faz uma abordagem quantitativa dos dados e para tanto, procedeu-se à tabulação e análise estatística com a utilização do software IBM SPSS Statistics, versão 27. Como os dados são predominantemente categóricos, computou-se sua frequência para fins de inferência.

3.2. APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Conforme prenunciado, a base de dados é constituída de 1.492 processos ajuizados ao longo do ciclo eleitoral de 2018. A distribuição dos feitos entre os Tribunais é apresentada na tabela a seguir:

Tabela 2. Distribuição dos processos por Tribunais

TRIBUNAL	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
TRE-AC	9	0,6%
TRE-AL	43	2,9%
TRE-AM	87	5,8%
TRE-AP	50	3,4%
TRE-BA	41	2,7%
TRE-CE	41	2,7%
TRE-DF	47	3,2%
TRE-ES	16	1,1%
TRE-GO	42	2,8%
TRE-MA	65	4,4%
TRE-MG	68	4,6%
TRE-MS	25	1,7%
TRE-MT	53	3,6%
TRE-PA	37	2,5%
TRE-PB	14	0,9%
TRE-PE	51	3,4%
TRE-PI	22	1,5%

TRE-PR	77	5,2%
TRE-RJ	86	5,8%
TRE-RN	32	2,1%
TRE-RO	50	3,4%
TRE-RR	86	5,8%
TRE-RS	62	4,2%
TRE-SC	39	2,6%
TRE-SE	25	1,7%
TRE-SP	194	13,0%
TRE-TO	15	1,0%
TSE	115	7,7%
Total	1492	100,0%

FONTE: elaboração própria (2021).

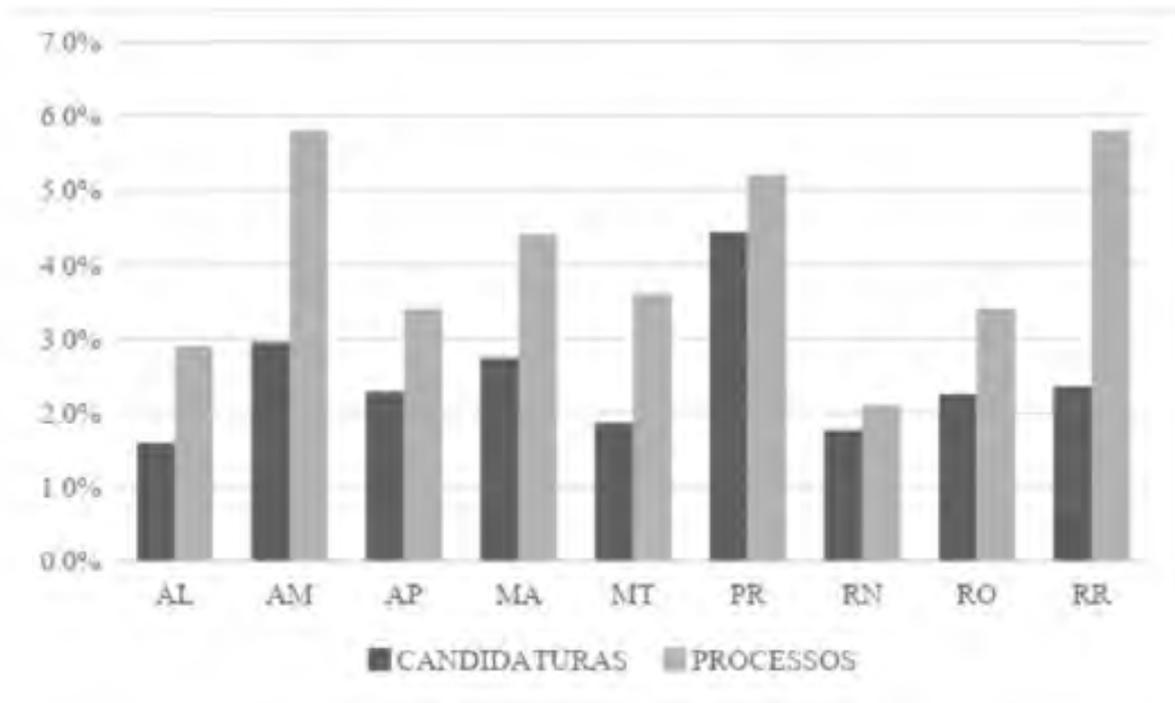
Inicialmente, observa-se que o Estado de São Paulo desponta com o maior número de casos em termos absolutos. Porém, quando se observa a proporção de registros de candidatura de cada Estado em relação ao total de pedidos apresentados nacionalmente, São Paulo não destoia do esperado, com ambos os percentuais girando em torno de 13% (treze por cento).

É o que pode ser observado na tabela a seguir, na qual são apresentadas as frequências dos pedidos de registro de candidatura por cada Unidade da Federação, ao longo do ciclo eleitoral de 2018.

Tabela 3. Pedidos de registro de candidatura por Unidade da Federação.

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
ACRE	586	2,0%
ALAGOAS	461	1,6%
AMAZONAS	855	2,9%
AMAPÁ	663	2,3%
BAHIA	1196	4,1%
CEARÁ	913	3,1%
DISTRITO FEDERAL	1258	4,3%
ESPÍRITO SANTO	833	2,9%
GOIÁS	1193	4,1%
MARANHÃO	796	2,7%
MINAS GERAIS	2374	8,2%
MATO GROSSO DO SUL	541	1,9%
MATO GROSSO	541	1,9%
PARÁ	899	3,1%
PARAÍBA	621	2,1%
PERNAMBUCO	1094	3,8%
PIAUI	439	1,5%
PARANÁ	1288	4,4%
RIO DE JANEIRO	3695	12,7%
RIO GRANDE DO NORTE	512	1,8%
RONDÔNIA	654	2,3%

Gráfico 1. Estados nos quais o percentual de processos supera o de registros de candidatura nacionalmente.



ESTADO	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
SANTA CATARINA	784	2,7%
SERGIPE	526	1,8%
SÃO PAULO	3948	13,6%
TOCANTINS	364	1,3%
Total	29057	100,0%

FONTE: elaboração própria (2021).

Em nove Estados, os percentuais de processos envolvendo desinformação ou *fake news* superam os percentuais de pedidos de registros de candidaturas. São eles: Alagoas (1,6% dos registros do país; 2,9% dos processos); Amazonas (2,9%; 5,8%); Amapá (2,3%; 3,4%); Maranhão (2,7%; 4,4%); Mato Grosso (1,9%; 3,6%); Paraná (4,4%; 5,2%); Rio Grande do Norte (1,8%; 2,1%); Rondônia (2,3%; 3,4%) e Roraima (2,4%; 5,8%). Podemos observar isso no gráfico abaixo:

FONTE: elaboração própria (2021).

Estudos futuros são necessários para se aferir os eventuais impactos dessa circunstância não apenas nos processos eleitorais, mas nos próprios resultados.

Quanto às modalidades de ações ajuizadas para coibir a desinformação no âmbito eleitoral, observa-se a ocorrência de basicamente sete classes judiciais.

Tabela 4. Classes judiciais utilizadas para coibir desinformação em 2018.

CLASSES JUDICIAIS	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
AÇÃO CAUTELAR	8	0.5%

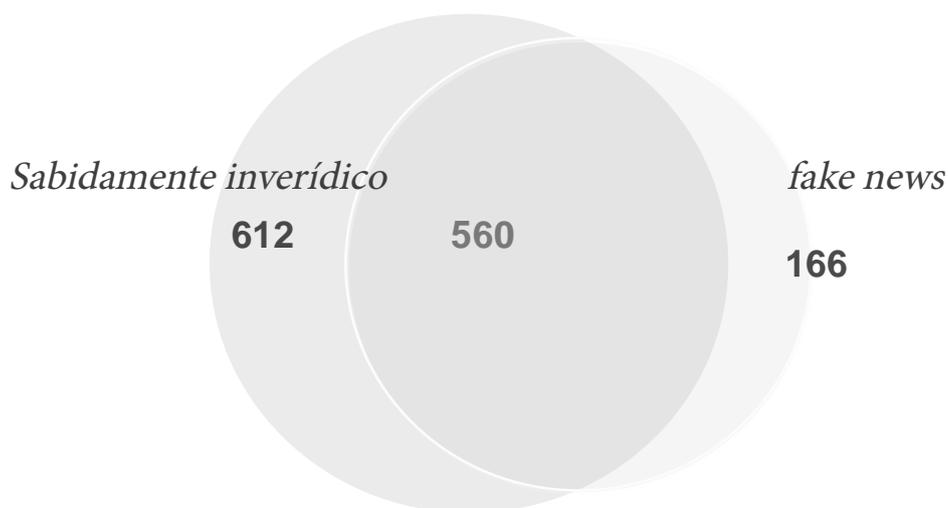
AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	12	0.8%
AÇÃO PENAL ELEITORAL	1	0.1%
MANDADO DE SEGURANÇA	20	1.3%
PETIÇÃO	44	2.9%
RECLAMAÇÃO	1	0.1%
REPRESENTAÇÃO	1406	94.2%
TOTAL	1492	100.0%

FONTE: elaboração própria (2021).

Os dados apontam o predomínio da Representação (genérica e pedido de resposta) como mecanismo judicial manejado para coibir a desinformação ao longo do ciclo eleitoral de 2018. Conforme observado no Seção 2, esta ação constitui, do ponto de vista dogmático, o meio adequado para este tipo de demanda.

Aproximadamente 90% (noventa por cento) das ações, ou seja, 1.338 (hum mil, trezentas e trinta e oito) tratam dos temas fake news ou fato “sabidamente inverídico”. Recorrendo a um Diagrama de Venn, pode-se perceber claramente a interseção entre essas categorias nos processos relativos ao ciclo eleitoral de 2018.

Gráfico 2. Interseção entre ações com as temáticas: “sabidamente inverídico” x “fake news”.



FONTE: Elaboração própria (2021).

Percebe-se que 1.172 (hum mil, cento e setenta e duas) ações tratam de fato considerado “sabidamente inverídico”, enquanto 726 (setecentas e vinte e seis) ações tratam de *fake news*. Porém, 560 (quinhentos e sessenta) ações tratam igualmente de ambos os temas. No seção anterior, tratou-se da questão das *fake news* como um fenômeno que se manifesta em várias formas, ora como desinformação, ora como veiculação de notícias fraudulentas. E a evidência empírica aponta igualmente no mesmo sentido, com as ações sendo manejadas para enfrentar a veiculação de ambas ao longo da propaganda eleitoral.

CONCLUSÃO

Não há aqui a pretensão de esgotar quaisquer dos temas abordados, uma vez que a temática não apenas é nova, como sua amplitude ultrapassa os limites de uma pesquisa de cariz exploratório-descritivo.

Observa-se que, embora a mentira não seja algo inédito no âmbito da competição eleitoral, o fato é que as novas

mídias eletrônicas potencializaram o impacto da desinformação, acentuando a polarização. Tais fatos levam inexoravelmente mais “água ao moinho” das novas tendências populistas, realimentando o processo de isolamento e radicalização de visões ideológicas que se posicionam na contramão da Democracia.

O processo eleitoral de 2018 foi o primeiro no qual o Brasil experimentou a força das mídias sociais como disseminadoras de desinformação e, nesta toada, as fake news tomaram os noticiários, tornando-se um termo extremamente popular.

Como apontado no primeiro seção, as eleições nacionais podem ser caracterizadas como muito judicializadas, pois praticamente todas as etapas do ciclo eleitoral podem ser objeto de questionamento perante um órgão judicial.

A disseminação de notícias falsas acrescenta um combustível adicional à judicialização, aumentando o desafio da governança eleitoral, pois os Tribunais Eleitorais precisam equilibrar a necessidade de assegurar a isonomia entre os candidatos, sem travar o imprescindível debate político. E, infelizmente, raras vezes as fake news são caracterizadas por serem inteiramente falsas. Como anteriormente apontado, o fenômeno da pós-verdade dissimula a percepção, rompendo os limites até então fixados entre o real e o falso.

Dentre as ações judiciais disponíveis para o enfrentamento às fake news, destacam-se as representações por propaganda eleitoral irregular e os pedidos de direito de resposta. A celeridade dos procedimentos é imprescindível, não apenas em razão do contexto da competição eleitoral, mas igualmente pelos riscos de que os danos à imagem dos candidatos sejam permanentes.

Muitas vezes os limites entre crítica política, propaganda negativa e fake news mostram-se extremamente tênues, fazendo com que o julgador tenha que prolatar decisões muito relevantes num lapso temporal muito curto. A proibição da utilização do recurso de impulsionamento para realização de propaganda negativa no âmbito das mídias sociais, como apontado no segundo seção, mostra-se, portanto, uma medida condizente com o enfrentamento à desinformação.

A base de processos, cujos dados foram descritos no seção 3, não apenas confirma as representações como as classes judiciais mais utilizadas, como permite levantar questões relevantes para pesquisas futuras.

Embora o Estado de São Paulo desponte como sede do maior volume de processos em termos absolutos, essa liderança não se mantém quando os dados são tomados levando-se em conta o percentual de registros de candidaturas, formulados em relação ao montante nacional.

Um terço das Unidades da Federação apresenta uma significativa diferença entre os percentuais das ações em relação aos percentuais de pedidos de registro de candidatura. Nos Estados de Alagoas, Amazonas e Roraima, por exemplo, a diferença atinge a espantosa cifra de 50% (cinquenta por cento). Foge ao escopo do presente trabalho trazer uma explicação para tais fatos, mas cabe aqui levantar a questão para futuros estudos, pois o impacto do volume de fake news nos resultados eleitorais ainda não é totalmente compreendido.

Por fim, cabe destacar que fake news e a disseminação de fatos “sabidamente inverídicos” guardam estreita correlação, conforme aponta a evidência empírica. A grande maioria dos processos ajuizados perante os Tribunais Eleitorais que tratavam de desinformação, durante o ciclo eleitoral de 2018, tinha os vocábulos *fake news* ou “sabidamente inverídico” em seus autos.

Espera-se com o presente, contribuir para o debate jurídico nacional, trazendo elementos empíricos sobre a temática da desinformação no contexto da competição eleitoral.

REFERÊNCIAS

ARANTES, R.B. Constitutionalism, the expansion of justice and the judicialization of politics in Brazil. In: SIEDER, R., SCHJOLDEN, L., ANGELL, A. (Org.). **The judicialization of politics in Latin America. Studies of the Americas.**

Palgrave Macmillan, New York, 2005.

_____.; KERCHE, F. Judiciário e democracia no Brasil. **Novos Estudos**, Rio de Janeiro, n. 54, p. 27-41, jul. 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2001.

BRAGA, Renê Moraes da Costa. A indústria das *fake news* e o discurso do ódio. In: PEREIRA, Rodolfo Viana (org.). **Direitos políticos, liberdade de expressão e discurso de ódio**. Belo Horizonte: IDDE, 2018, p. 205. Disponível em: http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4443/2018_pereira_direitos_politicos_liberdade.pdf?sequence=1 isAllowed=y. Acesso em: 07 de jul. de 2021.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 23, p. 127-139, nov. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000200011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 fev. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782004000200011>.

CLIFT, Eleanor; SPIELER, Matthew. **Selecting a president**. Macmillan, 2012.

D'ANCONA, Matthew. **Pós-verdade**. Tradução Carlos Szlak. Barueri: Faro Editorial, 2018.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3ª Edição. Ed. Atlas, 2018.

KAROLCZAK, Rodrigo Moura; SALVADOR, João Pedro Favaretto; GALATI, Luiz Fernando. **Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições brasileiras de 2018: base de dados**. 2020.

KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Cook; BARATTO, Márcia. Sobre o judiciário e a judicialização. **Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas**, v. 4, n. 2, p. 17-52, 2011.

LEMONS, Ronaldo e MANZUETO, Cristiane. **Software Livre e Creative Commons**. Rio de Janeiro: FGV, Escola de Direito, 2005.

LEONARDI, Marcel. **Fundamentos de Direito Digital**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

LÉVY, Pierre. **A esfera pública do século XXI**. 2011 Disponível em: https://techyredes.files.wordpress.com/2011/08/techyredes_artigo-pierre-levy1.pdf. Acesso em: 10 mai 2021.

LESSIG, Lawrence. **Code and other laws of cyberspace, version 2.0**. New York: Basic Books, 2006.

MADRUGA, S. P. (2012). Propaganda eleitoral. Espécies. Propaganda antecipada. Propaganda na Internet. In: RAMOS, A. C. (coord.). **Temas de direito eleitoral no século XXI**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, p. 355- 396

MARCHETTI, Vitor. O Controle Constitucional da Atividade Legislativa do Executivo: Brasil e Argentina comparados. **Revista Teoria & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 56-79. 2004.

_____. Governança Eleitoral: o modelo brasileiro de Justiça Eleitoral. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, v. 51, n. 4, 2008.

_____. **Justiça e competição eleitoral**. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013.

_____.; CORTEZ, Rafael. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 15, n. 2, p. 422-450, out. 2015. ISSN 1807-0191. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641337/8847>. Acesso em: 08 fev. 2018.

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

NOGUEIRA, Ary Jorge Aguiar. **Judicialização da competição eleitoral municipal**. As eleições suplementares de 2004 a 2018. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

_____.; **JUDICIALIZAÇÃO DA COMPETIÇÃO ELEITORAL MUNICIPAL E A ADI 5525**. Atena Editora, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22533/AT.ED.28821290319?sid=semanticscholar>. Acesso em: 5 mai. 2021.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de. Judiciário e privatizações no Brasil: existe uma judicialização da política?. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 48, n. 3, 2005.

OSORIO, Aline. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PARANHOS, Ranulfo; NASCIMENTO, Wilber; DIAS, Ana Carolina A.; CARVALHO, Roberta B.; NETO, José Mário W. G. **O que é que a Judicialização Eleitoral tem?** Cadernos Adenauer XV, n. 1. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

PECCININ, Luiz Eduardo. Princípio da liberdade da propaganda política, propaganda eleitoral antecipada e o artigo 36-A da Lei Eleitoral. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**, v. 2, n. 3, 2013.

POGREBINSCHI, Thamy. Judicialização ou representação?: Política, direito e democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PRETEROSSO, Geminello; CANFORA, Luciano; ZAGREBELSKY, Gustavo. **La maschera democratica dell'oligarchia** (Italian Edition). Editori Laterza, Bari, 2015. (Edição do Kindle)

RAIS, Diogo; SALES, Stela Rocha. **FAKE NEWS, DEEP FAKE E ELEIÇÕES**. In: RAIS, Diogo et al. Fake News a conexão entre a desinformação e o direito. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

RANCIÈRE, Jacques. **desentendimento, O**. Editora 34, 1996.

RESENDE, Leandro. **'Fake news': usar ou não usar esta expressão?** Agência LUPA, 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/12/23/fake-news-dizer-ou-nao-dizer/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

RUEDIGER, Marco Aurélio; GRASSI, Amaro. **Desinformação on-line e eleições no Brasil**: a circulação de links sobre desconfiança no sistema eleitoral brasileiro no Facebook e no YouTube (2014-2020). 2020.

TAYLOR, Matthew M. Veto and voice in the courts: policy implications of institutional design in the Brazilian judiciary. **Comparative Politics**, p. 337-355, 2006.

_____. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **DADOS-Revista de ciências sociais**, v. 50, n. 2, 2007. Partido

Violência política de gênero e os instrumentos trazidos pelas leis nº14.192/2021 e nº14.197/2021 para seu enfrentamento nas eleições gerais de 2022

DANIELLE GRUNEICH

IARA CORDEIRO

Sobre as autoras:

Danielle Gruneich. Advogada, servidora pública federal, especialista em Direito Tributário, Direitos Humanos e Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, atua na área de Direito Eleitoral, com ênfase em candidaturas femininas e em ações de incentivo à participação da mulher na política.

Iara Cordeiro. Administradora, pós-graduada em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), com formação no Curso Internacional em Políticas Públicas, Justiça

RESUMO

O debate sobre a violência contra as mulheres na política tem se intensificado nos últimos anos, tendo ganhado força com a aprovação da Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021 e da Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021. Neste artigo, a violência política de gênero, com suas especificidades, é analisada dentro do contexto histórico da violência política praticada contra as mulheres, da participação feminina nos espaços de poder e decisão e da invisibilidade deste tipo de violência, a qual, para ser combatida, precisa ser debatida junto à sociedade.

Palavras-chave: violência política de gênero, mulher, participação feminina na política, representação política, exclusão.

ABSTRACT

The debate on violence against women in politics has intensified in recent years, having gained strength with the approval of Law nº. 14,192, of August 4, 2021 and Law nº 14,197, of September 1, 2021. Political gender violence, with its specificities, is analyzed within the historical context of political violence against women, female participation in spaces of power and decision, and the invisibility of this type of violence, which, in order to be fought, needs to be debated with society.

Keywords: political violence, women, female participation in politics, defense, exclusion.

1 - INTRODUÇÃO

De acordo com os dados do Mulher Participa, do Tribunal Superior Eleitoral/TSE (2021), as mulheres são a maioria do eleitorado e representam 52,5% do total de eleitores. Elas também correspondem a 45,30% do número de filiados aos partidos políticos no ano de 2020.

Longo caminho foi percorrido desde a conquista do voto ter sido alcançada em 1932: apenas na última eleição geral houve um aumento significativo de 50% no número de cadeiras ocupadas por mulheres na Câmara Federal, passando de 51 deputadas federais em 2014 para 77 em 2018.

Houve uma intensa atuação do TSE em ações afirmativas como a determinação de, no mínimo, 30% (trinta por cento) de recursos e de tempo de rádio e televisão - conquistado após uma consulta da Bancada Feminina da Câmara e do Senado. No entanto, houve um ligeiro aumento na representação feminina nas eleições municipais de 2020, mesmo com a pandemia. Passou-se de 11,64% de prefeitas eleitas em 2016 para 12,04% em 2020; de 13,5% vereadoras eleitas em 2016 para 16,51% em 2020; de 14,48% vice-prefeitas eleitas em 2016 para 16,05% em 2020. Em relação às candidaturas, 33% foram candidaturas femininas, sendo que em 2016 foram 31,9% (TSE, 2021).

Um dos aspectos que impactam as candidaturas femininas é a **violência política de gênero**. O tema é atual e relevante, posto que a igualdade já se encontra formalmente definida nos textos legais, mas, na prática, o espaço destinado às mulheres continua sendo o privado.

Apesar de a baixa representatividade feminina na política não ser um problema exclusivo do Brasil, a demora no aumento de mulheres na política eleição após eleição tem colocado o País em uma situação crítica no cenário mundial. O Brasil ocupa a 141º entre 193 países no *ranking* de representação parlamentar realizado pela Inter-Parliamentary Union (IPU, 2021). Até mesmo entre os países latino-americanos, o Brasil ocupa uma das piores posições, ficando à frente somente do Haiti e de Antígua e Barbuda em número de mulheres eleitas para o Legislativo. (IPU 2021)

Com o advento das Leis nº 14.192/2021 e nº 14.197/2021, o tema ganha novas ferramentas normativas que devem potencializar o debate e as ações de enfrentamento desta chaga.

2 - CONTEXTUALIZAÇÃO

O caminho para se alcançar os direitos políticos formal das mulheres no Brasil iniciou-se com o Código Eleitoral de 1932 e com a Constituição de 1934, instrumentos jurídicos que garantiram o direito da mulher ao voto. Em 1962, surge o Estatuto da Mulher Casada, legislação que regulamentava a situação jurídica diferenciada desta, pois o Código Civil de 1926 não permitia à mulher ter profissão, receber herança, entre outras vedações. Elas passam a ter direito sobre os filhos, compartilhando o então pátrio poder, podendo até mesmo ficar com a guarda.

No âmbito internacional, homens e mulheres foram tratados de forma igual na Declaração de 1948, apesar de não nominalmente. Apenas em 1966, quando da promulgação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, houve a igualdade nominal-formal entre homens e mulheres explicitamente em um documento do Sistema das Nações Unidas. No Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a inclusão dos direitos das mulheres se deu por meio da Declaração de Lima em favor dos Direitos da Mulher em 1938. (GRUNEICH, 2019) (GRUNEICH; CORDEIRO, 2021a).

Mais efetivamente após a conquista do voto, os espaços de poder e a representação passaram a fazer parte dos debates sobre direitos civis e políticos, bem como o conceito de cidadania. Os números indicam a baixa representatividade de minorias políticas mas maioria populacionais nos Parlamentos mundiais. Quando se analisa o Brasil, a participação feminina é reduzida, assim como de negros, de indígenas, de jovens, de pessoas com deficiência e de pessoas LGBTQIA+.

3 - A VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO ENFRENTADA PELAS MULHERES

Para além da luta histórica pelo direito de votar e ser votada, as mulheres sofrem inúmeras violências políticas. Como exemplo, Alzira Soriano, a primeira mulher prefeita na América Latina, foi eleita em Lajes/RN, em 1928 e teve uma campanha marcada por uma rede de mentiras e ofensas misóginas. A campanha transcorreu com conflitos e ofensas pessoais a Alzira, mas resultou na eleição da mesma com 60% de votos válidos do município (C MARA DOS DEPUTADOS, 2018).

A violência política de gênero é uma das causas da sub-representação das mulheres no parlamento e nos espaços de poder e decisão, pois essas mulheres sofrem violência antes de concorrerem, quando concorrem e também quando são eleitas. Também sofrem violência política as ocupantes de cargos públicos, as dirigentes de conselhos de classe, de empresas estatais e das entidades de representação política, ou seja, qualquer mulher que ocupa um espaço público, que não é visto como espaço devido para sua ocupação pelo sexo feminino, já que historicamente foi delegado o espaço privado, o lar, como o espaço destinado às mulheres.

Quando eleitas, a violência se torna mais evidenciada, haja vista que não são indicadas como titulares nas comissões, nem líderes dos seus partidos ou reladoras de projetos importantes, que trarão notoriedade, como vimos na CPI da Covid, onde os partidos políticos não indicaram nenhuma senadora e elas tiveram que fazer um movimento para se fazerem ouvir e representar a população feminina durante os debates da Comissão. As parlamentares também são constantemente interrompidas, não são chamadas para debates que não sejam ligados ao cuidado e são constantemente questionadas sobre suas roupas, relacionamentos, sexualidade, aparência física ou peso, como se essas características influenciassem no exercício do mandato ou da função.

Essas mulheres são vítimas de violência tanto no meio virtual, com ataques em suas páginas, *fake news* e *deepfake*; quanto nas ruas, quando atacadas pelos eleitores. O projeto MonitorA, realizado pelo Revista AzMina e do InternetLab, com parceria do Instituto Update, acerca do discurso de ódio contra candidatas nas eleições de 2020, coletou e analisou conteúdo que foi objeto de avaliação a candidatas de todo o espectro político durante as eleições, para compreender dinâmicas de discriminação e de ódio. Constam dos achados da pesquisa que:

...a violência política se direciona majoritariamente e de modo recorrente aos perfis femininos, em alusão aos seus corpos, intelectualidade e aspectos morais. Ofensas morais, gordofobia e descrédito foram os três principais tipos de ofensa mais endereçados às candidatas. Tais ofensas não se relacionam apenas à condição de mulher, mas se articulam também às desigualdades de raça, geração, sexualidade e à ideologia política. Durante o segundo turno, essas dinâmicas ganharam novos desdobramentos e os ataques, que a princípio eram direcionados em sua maioria às candidatas mulheres, se estenderam às suas apoiadoras, com conteúdos ainda mais violentos, ofensivos e sexistas. (REVISTA AZMINA; INTERNETLAB, 2021, p. 6)

Além do espaço virtual que potencializou a violência sofrida e derrubou as fronteiras da cidade onde vivem, elas são vítimas tanto dentro quanto fora dos seus partidos. Partidos políticos historicamente distribuíram menos recursos para as mulheres candidatas (RODRIGUES, 2017). Não gastam efetivamente o recurso destinado obrigatoriamente para criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. Além disso, alguns partidos desviam os recursos das candidaturas femininas para as masculinas, preenchem listas partidárias com candidaturas laranjas e não investem na constante formação e captação de mulheres com viabilidade eleitoral, o que também é uma violência política de gênero.

Ademais, a baixa participação de mulheres na política continua alta e isso significa a maior quantidade de candidatas disputando uma vaga como vereadora que obtiveram nenhum voto: em 2016, foram mais de 14 (catorze) mil. Em 2020, foram 2692 mulheres com só um voto (71,24% das candidaturas com 1 voto) e E das **5.294 candidaturas sem votos**, 3.454 mulheres (65%) e 1.843 homens (35%) (TSE/Mulher Participa). Foram 948 municípios que não elegeram nenhuma mulher, sendo que em 2016 eram 1.291 municípios sem nenhuma representante. E 1,8 mil cidades terão apenas uma vereadora, mas em 2016 eram 1963 (VELASCO, 2020). Diminuiu de forma significativa o número total, mas continua proporcionalmente maior o número de candidatas do sexo feminino com zero e um voto.

Outrossim, ocorrem diversas ameaças, tanto contra as candidatas como contra seus familiares, podendo chegar ao feminicídio, como nos casos de Ceci Cunha (assassinada pelo seu suplente em 1998); Marielle Franco (assassinada em 2018, sem informações sobre o mandante); ou Tia Sandra (pré-candidata assassinada em agosto de 2020). Além disso, o assédio é presente na vida parlamentar das mulheres, como no Caso Isa Penna (GRUNEICH; CORDEIRO, 2021b).

Acrescente ao rol de violências as que ocorrem dentro de casa, seja quando o companheiro tenta impedir ou sabotar sua candidatura ou exercício do mandato, seja inviabilizando sua participação política, por meio da permanente divisão sexual do trabalho (a sistemática da econômica do cuidado, não remunerada e tratada de forma invisível, considerada uma obrigação única e exclusivamente das mulheres, junta-se a carga da contribuição para a dinâmica econômica familiar com trabalhos remunerados (seja informais como informais).

4 - NOVOS MECANISMOS PARA ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA AS MULHERES

A Lei nº 14.192/2021 foi sancionada em 4 de agosto deste ano e conceitua violência política contra a mulher como toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher. Acrescenta também qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício dos seus direitos e das suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo (artigo 3º e seu parágrafo único).

De forma a enfrentar essas práticas nocivas, a nova lei objetiva prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionados ao exercício de seus direitos políticos e de suas funções públicas, e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais e dispõe sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral.

Para cumprimento dos fins propostos, reafirma a garantia dos direitos de participação política da mulher, bem como a vedação de práticas de discriminação e de desigualdade de tratamento em virtude de sexo ou de raça, tanto no acesso das instâncias de representação política como no exercício de funções públicas.

Quanto ao exercício da representação política e a função pública, Gruneich e Cordeiro (2021a) trabalharam com o tema em artigo de análise sobre o antigo projeto de lei em discussão, trazendo o diálogo entre os conceitos de democracia e representação, defendendo que a representação política que trata a norma não deve ser confundida com representação eleitoral ou com função pública. A representação deve ser vista como o fornecimento de mandato para a substituição na tomada de decisões nos demais ambientes políticos (não apenas eleitorais), como sindicatos, associações de classes, associações em geral etc., não apenas os mecanismos formais de disputa de pleitos eleitorais formais.

Está reafirmada a garantia dos direitos de participação das mulheres, com o estabelecimento de prioridade para o "imediato exercício do direito violado", dando efetiva importância às declarações da vítima e aos elementos indiciários (artigo 2º e seu parágrafo único). Apesar do artigo 2º trazer esse princípio mais aberto, o tipo penal específico restringe a configuração da violência política contra a mulher para ações no período eleitoral ou no exercício de mandato eletivo ou durante a campanha eleitoral.

Quanto aos instrumentos *stricto sensu*, houve a inclusão de dispositivos no Código Eleitoral, com a atualização do tipo penal de "divulgação de fatos inverídicos", constante do *caput* do artigo 323. Agora esse crime não está restrito apenas à propaganda eleitoral, mas também àquelas divulgações que ocorram durante o período de campanha eleitoral em outros meios. Atualiza o tipo penal ao acrescentar como crime quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos. Foi incluída cláusula de aumento de pena quando este crime envolver menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.

Houve a proibição de propaganda partidária que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino, ou em relação à sua cor, raça ou etnia, com a inclusão de novo inciso ao artigo 243 da Lei nº 4737/1965.

O texto legal inova com a inclusão de tipo penal específico, de forma a garantir que as práticas de assédio, constrangimento, humilhações, perseguições ou ameaça, por qualquer meio, **candidata** a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, havendo o menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, tendo como finalidade impedir ou dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

Ademais, para os crimes de calúnia, difamação e injúria eleitorais aumenta-se a pena em um terço quando estes ocorrerem com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real.

A responsabilização se dará também aos partidos políticos, com proposta de ajuste na Lei nº 9.096/1995, ao se incluir nos conteúdos obrigatórios do estatuto partidário a prevenção, o sancionamento e o combate à violência política contra a mulher, que deverão adequar seus estatutos em até 120 dias da publicação da norma.

Também foi sancionada a Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021, a Lei dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, com a introdução de um tipo penal específico para violência política no Código Penal, com aspectos diferenciados de enquadramento e de pena aplicada:

Violência política

Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Esses novos tipos penais contribuirão para enfrentar a violência contra a mulher no Brasil.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência política contra as mulheres não é um problema individual, nem contra um partido específico. É um problema coletivo, que impacta diretamente na democracia brasileira e no caminhar por uma sociedade mais justa e mais igualitária. Combater essa prática nefasta, seja por meio da conscientização da população sobre o problema ou de lei específica que puna os agressores, é um dever de todos e todas.

Sabemos que o processo histórico que alijou as mulheres do debate público e de participarem da política do país e a histórica obrigação dos cuidados que sobrecarregam as mulheres impactam na baixa representação feminina no parlamento brasileiro. Mas a violência política de gênero, específica e direcionada, também contribui para isso e precisa ser enfrentada. O Brasil precisa de um parlamento mais democrático e representativo, que de fato espelhe a sociedade que representa.

Para uma mulher entrar na política, um homem precisa sair. E a violência política é uma forma de manter este *status quo*, de um parlamento majoritariamente masculino. Combater a violência política de gênero e ter a prática diária de um olhar diferenciado sobre esse tipo de violência não é uma questão individual, somente das mulheres que a vivenciam. É um problema coletivo, que impacta diretamente na política, na democracia brasileira e no ideário de sociedade mais justa e mais igualitária. Dialogar sobre tal prática, seja por meio da conscientização da população e dos parlamentos sobre o tema e o seu efetivo enfrentamento; seja pela aplicação da lei e punição dos agressores, é um dever de toda a sociedade.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. UNIÃO. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021.** Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições),

para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em out.2021.

BRASIL. UNIÃO. **Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021**. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14197.htm. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Agência Câmara. **A história do voto no Brasil**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/122465-conheca-a-historia-do-voto-no-brasil/>. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. **A economia do cuidado - PIB da Vassoura**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-mulher-cmulher/arquivos-de-audio-e-video/cartilha-economia-do-cuidado-pib-da-vassoura>. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO. **Mulheres Pioneiras: elas fizeram história**. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/arquivos/mulheres-pioneiras-elas-fizeram-historia>. Acesso em out.2021.

GRUNEICH, D.F.S. **O Direito da Mulher à Cidadania como Direito Humano**: Análise da evolução dos documentos internacionais e normativas nacionais em relação à garantia da participação feminina nos espaços de poder. 2019.

GRUNEICH, D.F.S; CORDEIRO, I. **Brasil avança no enfrentamento à violência política contra a mulher: a Lei nº 14.192**. Revista Consultor Jurídico. 2021a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-16/opiniao-violencia-politica-mulher-lei-14192>. Acesso em out.2021.

GRUNEICH, D.F.S; CORDEIRO, I. **O “caso Isa Penna” e os avanços para enfrentar a violência política de gênero**. Revista Consultor Jurídico. 2021b. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-26/opiniao-isa-penna-violencia-politica-genero> Acesso em out.2021.

IPU. Inter-Parliamentary Union. **Women in national parliaments**. Posição de 01 de setembro de 2021. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2021>. Acesso em out.2021.

REVISTA AZMINA; INTERNETLAB. MonitorA: relatório sobre violência política online em páginas e perfis de candidatas(os) nas eleições municipais de 2020. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2021/03/5P_Relatorio_MonitorA-PT.pdf . Acesso em out. 2021.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **A evolução da política de cota de gênero na legislação eleitoral e partidária e a sub-representação feminina no parlamento brasileiro**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.1, 1º quadrimestre de 2017. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Participa Mulher**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>. Acesso em out.2021.

VELASCO, Clara. **Mais de 900 cidades do país não terão nenhuma mulher na Câmara Municipal**. Portal G1. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/17/mais-de-900-cidades-do-pais-nao-terao-nenhuma-mulher-na-camara-municipal.ghtml>. Acesso em out.2021.