

JUSTIÇA ELEITORAL



Rio de Janeiro, v. 12. n. 2. segundo semestre de 2022

EM DEBATE

DEMOCRACIA, ELEIÇÕES E ORDEM JURÍDICA DEMOCRÁTICA

tendências das políticas públicas
de Direitos Humanos no Brasil

ARTIGOS

Propaganda negativa, mentira e desinformação
Por Alan Titonelli Nunes

As mudanças na política de cotas de gênero e seu impacto na diversidade das mulheres que acessam o poder legislativo no Brasil
Por Polianna Pereira dos Santos e Nicole Gondim Porcaro

TSE no TIKTOK: entreter e oportunizar cidadania
Por Kátia Adriana Falcão Pereira

O fenômeno contemporâneo do adoecimento mental do trabalhador
Eduardo Rufino

Microtargeting eleitoral e os riscos à democracia representativa
Afrânio Neves de Melo Neto

Legislação e combate à violência política de gênero: evoluções e limitações
Márcio Antônio de Sousa Moraes Júnior e Marina Almeida Moraes



Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

PRESIDENTE

Desembargador Elton Martinez Carvalho Leme

VICE-PRESIDENTE E

CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL

Desembargador - Vice Presidente e Corregedor João Ziraldo Maia

MEMBROS

Desembargador Federal Luiz Paulo da Silva Araujo Filho
Juíz de Direito Afonso Henrique Barbosa
Juíza de Direito Alessandra de Araujo Bilac Moreira Pinto

SUBSTITUTOS

Desembargador Gilberto Clóvis Farias Matos
Desembargador Márcia Ferreira Alvarenga
Desembargador Federal Ricardo Perlingeiro
Juiz de Direito Gerardo Carnevale Ney da Silva
Juiz de Direito Andre Cortes Vieira Lopes
Jurista Allan Titonelli Nunes

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradora Regional Eleitoral Neide Mara Cavalcanti Cardoso de Oliveira

SUBSTITUTO

Procurador Regional Eleitoral Flavio Paixao de Moura Junior

DIRETOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Desembargador Eleitoral Afonso Henrique Barbosa

VICE-DIRETOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Desembargador Eleitoral Allan Titonelli Nunes

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, Maria Isabel Martins Nogueira, Stefany de Oliveira Silva Ferreira**

Revisão: **Ramon Castellano, Eduardo Rufino de Oliveira Gomes, Maurício da Silva Duarte e Juliana Henning Rodrigues**

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Diretor: **Desembargador Eleitoral Afonso Henrique Ferreira Barbosa**

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

Oficial de Gabinete: **Aline Correia Fernandes**

Assistente III: **Maurício da Silva Duarte**

Analista Judiciária: **Juliana Henning Rodrigues**

Técnico Judiciário: **Ramon Castellano Ferreira**

Analista Judiciário: **Eduardo Rufino de Oliveira Gomes**

CONSELHO CONSULTIVO

Desembargador Fernando Cerqueira Chagas

Professora Vânia Siciliano Aieta

Professor Bruno Cezar Andrade de Souza

Revista Justiça Eleitoral em Debate - v.12, n.2
(jul/dez 2022) - Rio de Janeiro - Tribunal Regional
Eleitoral do Rio de Janeiro, 2022

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/>>





ARTIGOS

- 6 **(In)convênência das candidaturas avulsas no direito eleitoral brasileiro na perspectiva da república e dos partidos políticos.** Por Thiago Coelho Sacchetto.
- 22 **Eleições e participação popular no Brasil.** Por Rodrigo Carvalho.
- 31 **Eleições nas entidades desportivas: a intervenção estatal e o estado democrático de direito.** Por Geraldo José Piancó Junior e Bárbara Manuela Carvalho de Magalhães Bravo
- 43 **Microtargeting Eleitoral e os riscos à democracia representativa.** Por Rodrigo Nóbrega Farias e Afranio Neves de Melo Neto
- 50 **O compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos.** Por Luiz Cesar e Barbosa Lopes.
- 58 **Propaganda negativa, mentira e desinformação.** Por Allan Titonelli Nunes.
- 66 **As mudanças na política de cotas de gênero e seu impacto na diversidade das mulheres que acessam o poder legislativo no Brasil.** Por Polianna Pereira dos Santos e Nicole Gondim Porcaro.
- 75 **A proposta de candidaturas coletivas à luz dos princípios constitucionais do pluralismo político e da liberdade de expressão.** Por Carla Maria Nicolini.
- 85 **Os caminhos para o jornalismo não se afogar no oceano digital das fakes news.**
Por Cristine Gerk
- 96 **Legislação e combate à violência política de gênero: Evoluções e Limitações.** Por Márcio Antônio de Sousa Moraes Júnior e Marina Almeida Morais.
- 103 **TSE no TIKTOK: Entreter e oportunizar cidadania.** Por Kátia Adriana Falcão Pereira
- 110 **O fenômeno contemporâneo do adoecimento mental do trabalhador.**
Por Eduardo Rufino de Oliveira Gomes



JURISPRUDÊNCIA

- 118 **Acórdão -0602080-79.2022.6.19.0000**
- 128 **Acórdão 0603044-72.2022.6.19.0000_inteiroTeor**
- 143 **PETIÇÃO CRIMINAL - 0600472-46.2022.6.19.0000_inteiroTeor**



Nesta edição, a Revista Justiça Eleitoral em Debate traz como novidade a seleção de três jurisprudências consolidadas pelo Colegiado do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, nos julgamentos dos processos das eleições gerais de 2022.

Apresentamos ainda aos nossos leitores 12 artigos sobre o dossiê “Democracia, eleições e ordem jurídica democrática: tendências das políticas públicas de Direitos Humanos no Brasil”. Um debate que ganhou dramática urgência com os recentes episódios de vandalismo político em Brasília, iniciados em 12 de dezembro do ano passado, com a invasão à sede da Polícia Federal e o incêndio de ônibus, e que culminaram na barbárie ocorrida nas sedes dos Três Poderes, no último dia 8 de janeiro.

Tais ameaças ao Estado Democrático de Direito brasileiro foram antecedidas de um recorrente ataque ao processo eleitoral brasileiro, sustentado por uma ampla rede de disseminação de desinformação nas redes sociais. Não por acaso, a revolução provocada pela digitalização e suas consequências para o ordenamento jurídico e a civilidade democrática é tema presente em quatro artigos desta edição.

Políticas de valorização dos Direitos Humanos são tema desta edição, como a legislação de enfrentamento à violência política de gênero, as candidaturas coletivas, pluralismo e liberdade de expressão, política de cotas de gênero e diversidade, saúde mental dos trabalhadores, candidaturas avulsas no Direito Eleitoral Brasileiro, a participação popular e a legitimidade do processo eleitoral.

Além disso, são abordadas visões interessantes sobre pressões por democratização em instituições como os partidos políticos, a adoção de instrumentos como o compliance e a intervenção nas eleições em entidades desportivas, propiciando maior transparência e representatividade.

Com esta publicação, a Escola Judiciária Eleitoral do Rio de Janeiro reafirma o compromisso com a elevação da qualidade do debate público sobre democracia, eleições e Direito Eleitoral, além da difusão de conhecimentos relevantes para o aprimoramento da cidadania brasileira.



**Desembargador Eleitoral
Afonso Henrique Barbosa**
Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RJ

Afonso Henrique Barbosa
*Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do RJ
Desembargador Eleitoral do TRE-RJ*

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

(IN)CONVENIÊNCIA DAS CANDIDATURAS AVULSAS NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO NA PERSPECTIVA DE INSTITUIÇÕES DA REPÚBLICA E DOS PARTIDOS POLÍTICOS

THIAGO COELHO SACCHETTO

Sobre o autor:

Thiago Coelho Sacchetto. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL). Pós graduado em Advocacia Pública pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE). Pós graduado em Direito Eleitoral pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Foi pesquisador em Direito Público na Università degli Studi di Roma - La Sapienza. Membro do Corpo de Avaliadores da Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Autor de artigos e trabalhos acadêmicos.

RESUMO

Apesar de o constituinte originário de 1988 ter optado por alçar a filiação partidária à condição de elegibilidade da República Federativa do Brasil (art. 14, § 3º, V, CF), recentes discussões hermenêuticas e propostas de emenda à Constituição têm aventado a possibilidade de mitigar o âmbito de abrangência dessa exigência ao entendimento de que ela não consagraria a melhor sistemática de sufrágio para assegurar-se direitos políticos fundamentais. No artigo, explanam-se os argumentos favoráveis e desfavoráveis à incorporação das candidaturas independentes, pela perspectiva de representantes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, da Advocacia-Geral da União, da Ordem dos Advogados do Brasil e de porta-vozes de dezenas de Partidos Políticos, suscitados no âmbito da Audiência Pública realizada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Metodologicamente, faz-se uso da investigação jurídico-interpretativa oriunda das ciências sociais aplicadas, decompondo os pontos de vista apresentados em topoi argumentativos¹

Palavras chave: Candidaturas independentes; Candidaturas apartidárias; Candidaturas avulsas; Candidaturas cidadãos; Candidaturas comunitárias.

ABSTRACT

Despite the fact that the constituent in 1988 chose to raise party affiliation as a eligibility condition of the Federative Republic of Brazil (art. 14, § 3, V, CF), recent hermeneutical discussions and proposed amendments to the Constitution have raised the possibility of mitigate the scope of this requirement to the understanding that it would not enshrine the best system of suffrage to ensure fundamental political rights. In the article, the favorable and unfavorable arguments for the incorporation of independent candidacies are explained, from the perspective of representatives of the Federal Senate, the Chamber of Deputies, the Attorney General's Office, the Brazilian Bar Association and spokespersons of dozens of Political Parties, raised within the scope of the Public Hearing held by the Federal Supreme Court in Extraordinary Appeal 1238853/RJ. Methodologically, it makes use of legal-interpretative research from applied social sciences, decomposing the points of view presented in argumentative topoi.

Keywords: Independent candidacies; Nonpartisan candidacies; Single candidacies; Citizen candidacies; Community candidacies.

¹ GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza; DIAS, Maria Tereza Fonseca. (Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. 4ª Ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2015, pp. 28-29.

INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 21, inciso XVII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), compete ao Relator de um processo convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato com repercussão geral ou de interesse público relevante.¹

Em decisão proferida em 30 de setembro de 2019, o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu que a celeuma das candidaturas avulsas, suscitada no RE n.º 1.238.853, envolvia possíveis impactos no princípio da igualdade de chances, no sistema partidário e no regime democrático, além de abranger, também, questões relativas a dificuldades práticas, normativas e políticas em sua implementação.

Nessa conjuntura, manifestou que os quesitos envolvidos no litígio “extrapolam os limites do estritamente jurídico” e demandam “conhecimento interdisciplinar a respeito de aspectos políticos, eleitorais e administrativos” a ele relacionados.²

Por conseguinte, determinou a convocação de audiência pública para que os representantes dos Poderes, de instituições políticas, partidos, movimentos sociais, associações de direito eleitoral, acadêmicos e *experts* aportassem “ao Tribunal informação e pontos de vista diferenciados sobre a questão”³. Designada para o dia 09 de dezembro de 2019, foi oportunizado aos interessados a participação consoante os critérios de: (i) representatividade; (ii) especialização técnica e; (iii) garantia da pluralidade⁴.

Iniciada a audiência, dois pontos nevrálgicos foram delimitados pelo Ministro Relator como de recomendável enfrentamento pelos expositores: (i) a legitimidade ou ilegitimidade do Supremo Tribunal Federal para se pronunciar sobre as candidaturas avulsas; e (ii) a dispensabilidade, ou não, da exigência de filiação partidária atrelada à capacidade da inovação de fortalecer (ou enfraquecer) a democracia⁵.

Doravante, os principais argumentos suscitados no evento foram compilados, na ordem em que apresentados, e com a supressão de fundamentos repetidos ou com conteúdo marginal ao tema⁶.

1 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Regimento interno do Supremo Tribunal Federal*. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020. 291 p. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2021.

2 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso Extraordinário com Agravo 1054490/RJ*. Ementa: DIREITO ELEITORAL [...] 3. Determino a convocação de audiência pública a se realizar em 09.12.2019, com prazo para manifestação de interesse na participação até 01.11.2019 (candidaturaavulsa@stf.jus.br). Repercussão geral reconhecida. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 30 set. 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ARE1054490.pdf>. Acesso em: 20 maio 2021.

3 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso Extraordinário com Agravo 1054490/RJ*. Ementa: DIREITO ELEITORAL [...] 3. Determino a convocação de audiência pública a se realizar em 09.12.2019, com prazo para manifestação de interesse na participação até 01.11.2019 (candidaturaavulsa@stf.jus.br). Repercussão geral reconhecida. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 30 set. 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ARE1054490.pdf>. Acesso em: 20 maio 2021.

4 Edital de convocação disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/RE1238853EDITALDECONVOCAAO.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2021.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 1. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

6 Documento com seleção de convocados disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/audiencia.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2021.

1. OS ARGUMENTOS PREVALENTEMENTE OPINATIVOS DOS REPRESENTANTES DOS PODERES E DAS INSTITUIÇÕES OFICIAIS⁷

Em nome do Senado Federal, o Diretor de Assuntos Técnicos e Jurídicos da Presidência da alta casa, Carlos Eduardo Frazão do Amaral, destacou o entendimento da instituição no sentido de que o lócus para a tomada de decisões políticas em uma democracia deve ser o Congresso Nacional⁸. Ao examinar a dinâmica do direito eleitoral brasileiro, enfatizou que o constituinte deu proeminência à função desempenhada pelas agremiações partidárias no sistema proporcional⁹ e que os partidos desempenham um papel de filtragem política essencial à sobrevivência das democracias¹⁰.

Ressaltou que o arranjo de distribuição de fundo partidário, de financiamento de campanhas e de distribuição de tempo de propaganda é orientado pelo critério de representatividade partidária no Congresso, fato que impõe dificuldades práticas para a divisão desses recursos com candidatos avulsos. Conclusivamente, aduziu que os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre as candidaturas independentes conferem amplo espaço de conformação político-legislativa aos Estados a fim de avaliarem a conveniência de adotarem, ou não, regimes postulatórios com obrigatoriedade de filiação¹¹.

Em seguida, também pelo Senado Federal, o Consultor Legislativo Arlindo Fernandes de Oliveira expôs que o princípio da separação dos Poderes exige prudência no atuar das instituições, de modo que o impasse das candidaturas avulsas deve ser tratado somente pela via da emenda, na ocasião de haver consenso político para sua implementação¹².

Saliou existir entendimento pacífico no Supremo (ADIN 815) de não ser função da Corte substituir o poder

7 Referente à sessão de 9h às 13h. Na ocasião, foi concedido o tempo de até 15 minutos para a manifestação dos expositores. Quanto a estes, foram organizados conforme sua vinculação: Senado Federal (expositores: Dr. Arlindo Fernandes de Oliveira, Consultor Legislativo, e Dr. Luiz Carlos Kreutz, da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos da Presidência do Senado Federal); Câmara dos Deputados (expositora: Dra. Margarete Coelho, Deputada Federal); Advocacia Geral da União (expositor: Ministro André Luiz de Almeida Mendonça); Ordem dos Advogados do Brasil (expositora: Dra. Luciana Diniz Nepomuceno, Presidente da Comissão de Estudos da Reforma Política); Dr. Luiz Philippe de Orleans e Bragança (Deputado Federal); Dra. Janaína Paschoal (Deputada Estadual).

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 4. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

9 Alega que a posição tem sido endossada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme BRASIL, op. cit., p. 5. Cita, exemplificativamente o julgamento relativo à fidelidade partidária. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 3999*. Relator: Min. Joaquim Barbosa. 12 nov. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 16 abr. 2009. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2584922>. Acesso em: 04 jun. 2021.

10 Referenciou o livro LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

11 Citou SILVEIRA, Marilda de Paula. *Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa: O Supremo e as candidaturas avulsas*. Jota, 03 out. 2017. STF. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa-03102017>. Acesso em: 04 jun. 2021.

12 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 8-9. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

constituente originário em suas decisões legislativas fundamentais¹³. A propósito, descartando a possibilidade de o Tribunal Superior Eleitoral regulamentar o instituto, enfatizou que a sua competência normativa não se confunde com a competência legislativa do Congresso, pois aquela adstringe-se a limites constitucionais bem mais estritos¹⁴.

Em seguida, pela Câmara dos Deputados, a Deputada Margarete Coelho enfatizou que o caso *sub judice* deve ser enfrentado de forma lógica e sistemática, apesar de envolver pretensão circunscrita aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito¹⁵. No que concerne ao sistema proporcional, pontuou que as candidaturas avulsas provocariam dificuldades no funcionamento da representação parlamentar e que não aprimorariam o regime político a partir de uma concepção de *democracias de auditório*¹⁶. Quanto aos impactos nos cargos de chefia do Executivo, demonstrou preocupações sobre uma possível inviabilização de governabilidade na medida em que os candidatos eleitos avulsamente teriam dificuldades consideráveis para formarem a sua base de apoio¹⁷.

No aspecto puramente jurídico, aduziu que o Pacto de São José da Costa Rica não pode produzir efeito paralisante sobre a Constituição Federal, dada a sua natureza infraconstitucional¹⁸. Em seguida, a partir de uma perspectiva consequencialista, interpelou que o eventual reconhecimento de inconveniência da proibição de candidaturas avulsas deveria culminar na declaração de inconveniência, também, de outros diplomas – como a Lei da Ficha Limpa – visto que igualmente cria restrições a direitos políticos com lastro em hipóteses não autorizadas pela CADH¹⁹. Derradeiramente, concluiu que o debate deve ser realizado no âmbito das casas legislativas, onde o tema tem despertado pouco interesse dos parlamentares a despeito das propostas apresentadas por alguns congressistas²⁰.

Instado a se manifestar em nome da Advocacia-Geral da União, o à época Advogado-Geral, André Mendonça, ex-

13 “Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafos 1º e 2º do artigo 45 da Constituição Federal. A tese de que há hierarquia entre normas constitucionais originárias dando azo à declaração de inconstitucionalidade de umas em face de outras e impossível com o sistema de Constituição rígida. Na atual Carta Magna “compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição” (artigo 102, “caput”), o que implica dizer que essa jurisdição lhe é atribuída para impedir que se desrespeite a Constituição como um todo, e não para, com relação a ela, exercer o papel de fiscal do Poder Constituinte originário, a fim de verificar se este teria, ou não, violado os princípios de direito suprapositivo que ele próprio havia incluído no texto da mesma Constituição. Por outro lado, as cláusulas pétreas não podem ser invocadas para sustentação da tese da inconstitucionalidade de normas constitucionais inferiores em face de normas constitucionais superiores, porquanto a Constituição as prevê apenas como limites ao Poder Constituinte derivado ao rever ou ao emendar a Constituição elaborada pelo Poder Constituinte originário, e não como abarcando normas cuja observância se impõe ao próprio Poder Constituinte originário com relação as outras que não sejam consideradas como cláusulas pétreas, e, portanto, possam ser emendadas. Ação não conhecida por impossibilidade jurídica do pedido.” BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815*. Relator: Min. Moreira Alves. 28 mar. 1996. Diário da Justiça, 10 maio 1996. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+815%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2E-ACMS%2E+ADJ2+815%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b9ewxk5>. Acesso em: 04 jun. 2021.

14 “Por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucionais a Resolução TSE 23.389/2013, que definiu o tamanho das bancadas dos estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados para as eleições de 2014, e a Lei Complementar (LC) 78/1993, que autorizou a corte eleitoral a definir os quantitativos. A decisão ocorreu na sessão desta quarta-feira (18), no julgamento conjunto de seis Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 4947, 4963, 4965, 5020, 5028 e 5130) e de uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 33).” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 9-10. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anejo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

15 “Isso seria realmente lógico, porque não há sentido em se decretar, declarar ou defender a inconveniência das candidaturas avulsas apenas no sistema proporcional, pela clara dificuldade que a introdução dos eleitos na ausência do sistema encaminharia no sentido de ter-se exclusivamente candidaturas avulsas para cargos majoritários, para cargos do Poder Executivo.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 12. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anejo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

16 BRASIL, *ibidem*, p. 12-13.

17 BRASIL, *ibidem*, p. 13-14.

18 BRASIL, *ibidem*, p. 15.

19 BRASIL, *ibidem*, p. 14-15.

20 BRASIL, *ibidem*, p. 16.

planou que a instituição não havia fechado posicionamento sobre a celeuma, razão porque se manteria imparcial até obter uma compreensão mais madura sobre os seus aspectos²¹.

A representar a Ordem dos Advogados do Brasil, Luciana Nepomuceno comunicou que os trabalhos de audiências públicas realizados pelo órgão em onze Estados da Federação concluíram que o sistema eleitoral vigente não é compatível com as candidaturas independentes²². Por um recorte histórico, argumentou que a busca pela reconstrução de um regime democrático sólido no Brasil – após experiências ditatoriais – passou pela livre escolha do constituinte de consolidar e fortalecer os antes perseguidos partidos políticos e, por isso mesmo, foi-lhes assegurado o monopólio para a apresentação de candidaturas²³.

Nesse sentido, afirmou que as candidaturas independentes, na ocasião em que foram consolidadas no país, tiveram por objetivo enfraquecer os partidos e não os fortificar²⁴. Dessarte, sustentou que é por intermédio dos partidos políticos que as massas têm a chance de participar dos processos de tomada de decisões políticas, eis que elas são as instituições responsáveis por agregar a complexidade e pluralidade das vontades individuais, função não passível de ser concretizada pelas candidaturas avulsas²⁵. Nessa conjuntura, embora reconheça um cenário de crise partidária e distanciamento dessas entidades dos seus próprios programas, aduziu que as candidaturas independentes não são capazes de obrigar os partidos políticos a se reinventarem; contrariamente, o que podem fazer é pulverizar a oferta de programas ideológicos e confundir o eleitorado, de modo que apenas fortalecerão o individualismo²⁶.

Ato seguinte, o Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança pronunciou-se em nome da Subcomissão de Reforma Política da Comissão de Constituição e Justiça. Prefacialmente, assentou que não se vive no Brasil em um regime democrático, tal como originariamente concebido pelos gregos, mas sim em um sistema oligárquico – fechado à sociedade civil²⁷. Em sequência, asseverou que barreiras colocadas entre a sociedade e o poder representativo são ilegítimas, sobretudo na atual realidade, em que os partidos se revelam incapazes de mobilizar a sociedade: a propósito, assentou que a região latino-americana, infelizmente, tem abundantes exemplos de acordos realizados entre oligarquias partidárias que serviram de mote ao surgimento de líderes autoritários²⁸.

Contrariando o argumento de que as candidaturas independentes fomentam o populismo, aduz que oligarquias de partidos – responsáveis pelo alijamento popular das questões públicas – é que o fazem, na medida em que alimentam a demanda pelo surgimento de líderes capazes de restituir ao povo o poder que lhes pertence²⁹. Sublinhou que

21 BRASIL, *ibidem*, p. 18-19.

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 20. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

23 BRASIL, *ibidem*, p. 21-22.

24 BRASIL, *ibidem*, p. 20-22.

25 BRASIL, *ibidem*, p. 23.

26 “O impacto da oferta política e ideológica de candidaturas independentes em nosso sistema vai ser direto, porque, ao não se vincular a nenhum programa partidário, a nenhum programa político, a pulverização dessas ofertas irá aumentar, confundindo o eleitorado e, conseqüentemente, enfraquecendo nossa democracia.” e “Digo mais: as candidaturas independentes irão apenas fortalecer o individualismo. Além de fortalecer o individualismo, são marcadas pela temporalidade - o ápice das candidaturas independentes se dará somente com a apresentação daquela candidatura. Isso sem contar a chance de aumento dos outsiders por meio das candidaturas independentes, não que eles não existam no sistema de representação via partidos políticos. A questão é o aumento desmesurado dessa oferta de candidatos desvinculados de um programa partidário, desvinculados de uma filiação partidária.” BRASIL, *ibidem*, p. 23-24.

27 BRASIL, *ibidem*, p. 27-28.

28 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 28-29. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

29 “Aqui em nossa região, na América do Sul, temos o Pacto do Punto Fijo, nos anos 1950. Grupos oligárquicos dentro de três partidos políticos na Venezuela se formaram e forjaram um só partido para comandar, sem nenhuma abertura, todo o sistema político. Como se faz abertura em um

os partidos políticos, apesar de terem plenas oportunidades, não têm assumido qualquer compromisso com a sua democratização, com a majoração da transparência ou com a incorporação de diretrizes de *compliance*, e por isso mesmo compreende que as candidaturas independentes são instrumentos aptos a aprimorá-los, impulsionando-os a ouvirem os pleitos sociais, eis que, na falta de concorrência, é comum que as demandas populares sejam ignoradas nas decisões públicas³⁰.

Encerrando a primeira seção, falou a Deputada Estadual Janaína Paschoal. A despeito de haver comparecido sem o intuito de representar qualquer instituição, teve a sua participação deferida em razão de ter sido a congressista mais bem votada do país em 2018. Na ocasião, salientou que desde sempre os partidos políticos têm sido considerados entidades em crise por seus estudiosos, e que, ainda assim, desde sempre o mesmo caminho para a solução dos seus problemas (e das vicissitudes da democracia) continua a ser apontado: aguardar pelo seu fortalecimento³¹.

Sustentou que grandes teóricos, como Maurice Duverger, demonstraram ser fadado ao fracasso o intento de fundar a democracia, única e exclusivamente, em estruturas partidárias; que, como aponta Anthony Downs, na prática, os partidos desenvolvem políticas com o fim de se elegerem e reelegerem e não almejam a eleição como instrumento para a implementação e aprimoramento de políticas públicas; que o sistema partidário nacional, na realidade, trata-se de um cartel instituído para a sua própria perpetuação no poder; e que o regime necessita de concorrência para se aprimorar³².

Sob esse ângulo, criticou o funcionamento parlamentar baseado na dinâmica de lideranças, que no seu ponto de vista aniquila a individualidade dos representantes sufragados pelo povo devido às suas qualidades pessoais. Nesse sentido, afirmou ser necessário prestigiar a individualidade, não como sinônimo de individualismo, mas de respeito aos direitos fundamentais e às liberdades individuais, uma vez que a dinâmica parlamentar de coletivismo asfixia a pluralidade de vozes por meio de um tratamento de massas³³. Em linhas conclusivas, asseverou que as candidaturas avulsas são um direito fundamental ontologicamente relacionado ao status de cidadão, pois, segundo a Deputada, longe de promover ideologias em favor da extinção dos partidos, o instituto contribui para o aperfeiçoamento dessas agremiações, aprimorando-os na medida em que promove a concorrência para angariar a preferência do eleitorado³⁴.

sistema oligárquico como esse? Através de um líder populista messiânico. A oligarquia dos partidos fortes, enraizada em lei, criando chancelas contra a interferência direta, fomenta o populismo. O que estamos vendo hoje no Brasil? Estamos vendo partidos que perderam o vínculo com a sociedade, não têm representatividade e capacidade de mobilização alguma e se enraizam por si próprios, a seu próprio comando, totalmente soberanos.” BRASIL, *ibidem*, p. 29.

30 BRASIL, *ibidem*, p. 30-31.

31 “Digo o seguinte, Excelência: a professora Maria do Carmo Campello e o saudoso Ministro Victor Nunes Leal denunciaram, em seus escritos, que haveria no Brasil um antipartidarismo. Com todo respeito aos professores, eu não concordo com isso. Na verdade, existe um mito dos partidos no nosso país, porque todos os doutrinadores que se debruçaram sobre a questão partidária identificaram a crise. Desde sempre, os partidos estão em crise! Desde de sempre, o nosso sistema político está em crise! Gilberto Amado já tratava as nossas eleições como uma comédia! E muito embora diagnostiquem esta crise, desde sempre, apontam como caminho para a solução, desta mesma crise, os partidos. Criaram a falácia, e repetem-na, de que o fortalecimento da democracia depende do fortalecimento dos partidos! Mas nós ouvimos isso, pregamos isso, praticamos isso, e a democracia segue se esfalando, Excelência!” BRASIL, *ibidem*, p. 33-34.

32 Nas suas palavras: “Não fosse um cartel, Excelência, como explicar para a cidadania que, em meio a reformas econômicas tão importantes, como a reforma da Previdência, a reforma tributária, a reforma administrativa, os partidos se unam para elevar o Fundo Eleitoral? Como explicar se não por meio da palavra ‘cartel’?” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 34. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

33 BRASIL, *ibidem*, p. 40.

34 BRASIL, *ibidem*, p. 40-41.

2. OS ARGUMENTOS PREDOMINANTEMENTE DEFENSIVOS DOS REPRESENTANTES DOS PARTIDOS POLÍTICOS³⁵

Iniciando a segunda seção, falou pelo Partido dos Trabalhadores (PT) o Deputado Paulo Teixeira. Primeiramente, salientou ser o grande número de partidos no Brasil uma das principais causas para os problemas vivenciados no sistema político nacional, tendo o Congresso Nacional já se ocupado de endereçar ao problema uma solução: a cláusula de desempenho; destacou que o instrumento contribuirá para a consolidação de partidos mais programáticos, o que de certa maneira se almeja com a adoção de candidaturas avulsas³⁶.

Em segundo lugar, sustentou que os críticos do sistema partidário reclamam da baixa representatividade dos partidos, mas que se olvidam de que o nosso sistema responde legitimamente a esse fenômeno, tal como ocorreu nas eleições de 2018, em que a renovação na Câmara dos Deputados foi de 52% e, no Senado Federal, de 87%³⁷. Em terceiro lugar, afirmou que o criticado aspecto personalista do sistema político pode ser aprimorado mediante uma reforma legislativa que altere o sistema unipessoal de voto para um sistema de listas; que o problema exige discussão política, de modo que as candidaturas avulsas apenas o agravarão³⁸.

Ratificando posicionamentos contrários às candidaturas independentes, antes já expostos, afirmou serem elas instituto defendido por setores minoritários da sociedade, despegados das grandes maiorias sociais no país³⁹. Após discorrer sobre a subordinação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos à Constituição Federal, e sobre os obstáculos legislativos afetos à incorporação das avulsas ao sistema eleitoral, concluiu que o impasse não pode ser resolvido por debate judicial – não representativo das maiorias sociais –, devendo ser tangenciado no âmbito das reformas constitucionais⁴⁰.

Em seguida, pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB) falou o Senador Marcelo Castro. Sustentou que a Constituição é clara sobre a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade, mas que, não sendo jurista, concentraria os seus fundamentos nos aspectos políticos de conveniência e oportunidade afetos às candidaturas independentes⁴¹. A esse respeito, aduziu que o pano de fundo que motiva a admissão do instituto é a ideia de que haveriam muitos pretendentes a candidaturas e poucos partidos para acolhê-los, todavia, a prática revelaria exatamente o contrário: sobrariam partidos e faltariam candidatos⁴².

Por isso mesmo, entende que o incômodo que fomenta a admissão de candidaturas avulsas não passa de um

35 Referente à sessão de 9h às 13h30. Na ocasião, foi concedido o tempo de até 15 minutos para a manifestação dos expositores. Quanto a estes, foram organizados conforme sua vinculação: Partido dos Trabalhadores – PT (expositor: Dr. Henrique Fontana, Deputado Federal); Movimento Democrático Brasileiro MDB (expositor: Dr. Marcelo Castro, Senador, e Dr. Renato Ramos, advogado); Partido Republicano da Ordem Social PROS (expositor: Dr. Igor Bruno Silva de Oliveira); Partido Democratas DEM (expositor: Dr. Fabrício Juliano Mendes Medeiros); Partido da Social Democracia Brasileira PSDB (expositor: Dr. Bruno Cavalcanti de Araújo, Presidente Nacional); Solidariedade (expositor: Dr. Flávio Aurélio Nogueira Júnior, Delegado Nacional); Partido Liberal PL (expositor: Dr. Marcelo Luiz Ávila de Bessa); Partido da Mobilização Nacional (expositor: Dr. Antonio Reginaldo Costa); Partido Social Democrático PSD (expositor: Dr. Fábio Ricardo Trad, Deputado Federal); Partido Progressistas – PP (expositores: Dr. Herman Barbosa e Dra. Giselle Torres Almeida); Partido Novo (expositores: Dra. Marilda de Paula Silveira e Dr. Marcel van Hatten, Deputado Federal); e Partido Socialista Brasileiro (expositor: Dr. Carlos Roberto Siqueira de Barroso, Presidente Nacional).

36 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 42. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

37 BRASIL, *ibidem*, p. 43.

38 BRASIL, *ibidem*, p. 43-44.

39 BRASIL, *ibidem*, p. 44.

40 BRASIL, *ibidem*, p. 45-48.

41 BRASIL, *ibidem*, p. 50-51.

42 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 51. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

pseudoproblema, sendo outra a principal razão para a crise de representatividade no país: o conhecido e excessivo número de partidos⁴³. Em face ao empecilho, asseverou que o parlamento não tem se mantido inerte, tendo aprovado a cláusula de desempenho e proibido as coligações proporcionais, justamente para fortalecer as agremiações a fim de torná-las mais programáticas⁴⁴. Reconheceu que os partidos políticos no Brasil não são majoritariamente ideológicos, faltando-lhes coesão interna, e que essa falta de identidade prejudica os eleitores pois, votando, não sabem a favor ou contra o que votam, e que apesar desse amorfismo ser prejudicial à democracia, as candidaturas avulsas não são capazes de lhe remediar⁴⁵.

Na sequência, em nome do Partido Republicano da Ordem Social (PROS), falou o advogado Igor Bruno Silva de Oliveira. Além de reiterar argumentos já expostos em sentido contrário às candidaturas avulsas, externou o entendimento de que, a despeito de apresentar um ar de modernidade, o instituto tratar-se-ia de uma promessa pouco efetiva para alçar pretendentes sem partido ao sucesso eletivo⁴⁶. Isso porque esses candidatos não teriam condições de concorrer em igualdade contra os financiados pelo sistema público de recursos⁴⁷.

Entre outros problemas, asseverou que teriam dificuldades para participar de debates, bem como para ascender às rádios e à televisão e, assim, o mecanismo não criaria possibilidades, como muitos creem, para a eleição de líderes comunitários, presidentes de associação de bairro, ou outras figuras com certo prestígio. Efetivamente, serviria de instrumento apenas para a eleição de candidatos já midiáticos – Youtubers, apresentadores de televisão ou antigos caciques da política – os quais dele não dependeriam por já titularizarem significativo apoio de potenciais eleitores⁴⁸.

Conclusivamente, alerta para o fato de que toda ação é acompanhada de uma reação, e que nem sempre é possível prever as consequências jurídicas de uma intervenção no sistema⁴⁹. A propósito, aduz que as candidaturas independentes até poderiam servir, eventualmente, como portas de entrada política a pessoas bem-intencionadas, mas que, igualmente, o seriam também para criminosos, narcotraficantes, milicianos e outros sujeitos com intenções ilícitas⁵⁰.

Em nome do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), pronunciou-se o Deputado Federal Bruno Cavalcanti de Araújo, seu Presidente. Inicialmente, destacou a percepção de que as instituições, e especialmente os partidos políticos, vivem uma crise na democracia moderna, sobretudo devido à forma como os meios digitais de comunicação permitiram a participação horizontal e direta da sociedade no debate público⁵¹. No entanto, em defesa da conciliação entre Democracia e Constituição, afirma que as regras de Direito devem ser observadas. A esse respeito, salienta que nem os anteprojetos A, B e C do constituinte, nem o seu relatório final, ou tampouco as audiências temáticas à época realizadas, fizeram quaisquer reflexões sobre as candidaturas avulsas, mas, em outro Norte, o constituinte erigiu a

43 BRASIL, *ibidem*, p. 52-53.

44 BRASIL, *ibidem*, p. 53-55.

45 BRASIL, *ibidem*, p. 55-56.

46 BRASIL, *ibidem*, p. 57-60.

47 BRASIL, *ibidem*, p. 61-62.

48 BRASIL, *ibidem*, p. 61-62.

49 A respeito diz: “Vou citar, aqui, um exemplo. Quando nós demonizamos o financiamento das campanhas eleitorais por empresas, nós proibimos as empresas de doar, qual que foi a reação disso com o tempo? A criação de um fundo público. Hoje, nós estamos tirando dinheiro de outras áreas para colocar nesse fundo, o fundo eleitoral, para financiar as candidaturas”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 62. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

50 BRASIL, *ibidem*, p. 62-63.

51 BRASIL, *ibidem*, p. 64.

filiação partidária como condição de elegibilidade expressa no texto da Carta⁵².

Com fundamento na premissa jurídica de que as regras impõem limites ao exercício de direitos e de deveres cidadãos e lastreado em declarações dadas pelo ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Célio Borja, o Deputado Federal Bruno Cavalcanti de Araújo asseverou que o lócus para a deliberação da questão somente pode ser o ambiente de representação popular, isto é, o Congresso Nacional⁵³. Com supedâneo em julgados das Cortes Superiores⁵⁴, especialmente em decisões do TSE e STF, as quais reconheceram a titularidade partidária dos mandatos (mesmo em relação a parlamentares que atingiram sozinhos o quociente eleitoral), aduziu que as teses defensoras da política individual não encontram guarida no desenho constitucional⁵⁵.

Representando o partido Democratas (DEM), o advogado e professor Fabrício Juliano Mendes Medeiros salientou que embora seja certa a existência de uma crise política no país, com claros sinais de falência do sistema político-partidário, não se pode admitir para o bem das instituições, e da própria democracia, a formulação de respostas fáceis e/ou soluções apressadas⁵⁶. Afirmou que a alta fragmentação partidária, o desprestígio das agremiações políticas e o déficit de governabilidade são fatores negativos do sistema que têm sido devidamente combatidos pelo constituinte derivado⁵⁷. A propósito, ressaltou que, ao invés de soluções, as candidaturas avulsas tendem apenas a agravar ainda mais os problemas do sistema político, acentuando a fragmentação e dificultando as relações entre parlamento e governo⁵⁸.

Quanto ao cenário de crise, asseverou que o papel de filtro ideológico desempenhado pelos partidos é ainda mais necessário no contexto de utilização desmesurada das mídias sociais em campanhas eleitorais⁵⁹. Criticamente, contestou a afirmação de que a tese da candidatura avulsa é um tema relativo a liberdades individuais, visto que quem

52 BRASIL, *ibidem*, p. 65.

53 BRASIL, *ibidem*, p. 62.

54 Como o da inconstitucionalidade da cláusula de barreira fixada pelo Congresso Nacional, a verticalização; a titularidade dos mandatos parlamentares como sendo dos partidos e a proibição de financiamento de empresas no processo eleitoral. BRASIL, *ibidem*, p. 66-67.

55 O deputado faz contraponto a argumentos suscitados pelos recorrentes. “Permito-me, acompanhando de perto os argumentos do recorrente, posições no sentido da expressão de Aristóteles de ser o homem a iniciativa da vida pública. O próprio Aristóteles afirma: quem vive só, bastando-se a si mesmo, ou é Deus ou é fera. A partir daí, Excelentíssimo Senhor Relator, trazemos a complexidade do processo democrático. Falar em Grécia antiga, em Aristóteles, remonta-nos a Péricles. Imaginar que Péricles, cinco séculos antes de Cristo, estava buscando o dinheiro da Liga de Delos para construir, em plena democracia grega, um dos mais importantes patrimônios da arquitetura mundial, o Partenon, com unanimidade da população ateniense, não parece crível. A política e a democracia aplicam-se com suas peculiaridades e dificuldade independentemente do local e do tempo.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 64. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

56 BRASIL, p. 70.

57 Cita, igualmente, a instituição da cláusula de barreira e a extinção das coligações para eleições proporcionais.

58 É uma tendência - não se pode aqui antecipar certezas, mas há uma tendência - de embarçar ainda mais a relação Parlamento/Governo, Parlamento/Executivo. Isso porque a articulação entre Executivo e Parlamento, hoje, muitas vezes realizada por intermédio dos próprios partidos, vai ser realizada de maneira individual. Essa prática acentuaria ainda mais o poder de barganha desses parlamentares eleitos de forma avulsa e dificultaria, no plano majoritário, a atuação do chefe do Poder Executivo eleito de forma avulsa. Como se daria esse diálogo? Como essa conversa institucional se realizaria? Não sabemos precisar, mas dá para antever graves dificuldades. Se, por um lado, o sistema já está sendo implementado no sentido de diminuir a hiperfragmentação partidária, pretende-se, com este recurso extraordinário, com o devido respeito, trazer mais um elemento causador da fragmentação partidária.

59 Nesse sentido: “É bem verdade - e aqui é preciso reconhecer - o trabalho de excelência que vem sendo feito pelo Tribunal Superior Eleitoral nesse campo, mas é preciso não perder de foco esse papel importantíssimo feito pelos partidos políticos, para evitar exatamente a polarização danosa para a democracia que pode ser potencializada pelas candidaturas avulsas.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 72-73. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

aspira a exercer o poder em nome de seus eleitores assume responsabilidades coletivas⁶⁰. Por fim, citando Gustavo Zagrebelsky, afirmou que a desinstitucionalização e o enfraquecimento dos corpos intermediários, a favor de uma comunicação simples e imediata entre o povo e seus líderes, pode facilitar um caminho para o autoritarismo nos regimes democráticos⁶¹.

Em seguida, em nome do Partido Solidariedade, falou Flávio Aurélio Nogueira Júnior. Logo de início, ressaltou a importância dos partidos políticos como elos centrais para o funcionamento da democracia, criticando discursos que atribuem a eles todas as mazelas existentes no sistema político⁶². Asseverou que a complexa relação entre sociedade e Estado e as suas vicissitudes são também um problema de outras instituições nacionais e das relações entre Poderes⁶³. Frisou que, em passado recente, algumas decisões do Judiciário dificultaram o enfrentamento de problemas do sistema político nacional, à exemplo das proferidas nas ADIs 1351 e 1354 (cláusula de barreira) e na ADI 5.398 (migração de parlamentares para partidos novos)⁶⁴.

Contextualizou a discussão sobre as candidaturas avulsas como tema diretamente relacionado a uma exclusiva, e injusta, responsabilização dos partidos pelos problemas do país. Destarte, afirmou que a solidificação de uma instituição dentro da nossa democracia é um processo lento e que ainda não foi dado tempo suficiente para que o nosso sistema eleitoral partidário esteja amadurecido⁶⁵. Nesse sentido, destacou que a abertura de candidaturas avulsas escancara oportunidades para que pessoas sem capacidade de governar sejam eleitas, por pura indignação social⁶⁶, e também para que candidaturas laranjas subservientes a interesses privados sejam multiplicadas⁶⁷.

Ato seguinte, pronunciou-se o advogado Marcelo Luiz Ávila de Bessa em nome do Partido Liberal (PL), Preliminarmente, em resposta à indagação sobre a competência do Supremo Tribunal Federal em relação ao tema das can-

60 BRASIL, *ibidem.*, p. 74.

61 ZAGREBELSKY, Gustavo. A crucificação e a democracia. São Paulo: Saraiva, 2017, 175 p. citado em BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 75. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

62 BRASIL, *ibidem.*, p. 76-78.

63 BRASIL, *ibidem.*, p. 77.

64 BRASIL, *ibidem.*, p. 78-79.

65 “Mas a sedimentação e a solidificação de uma instituição dentro da nossa democracia é um processo lento. Nós, há pouco, comemoramos somente 30 anos da nossa nova Constituinte, da nossa nova Constituição. Nós não demos tempo para que o nosso sistema eleitoral se formasse e tivesse amadurecido. Por que estou dizendo isso? Porque o normal é colocarmos uma lei em vigência, olharmos quais são os problemas que ela está enfrentando durante sua vigência e tentarmos corrigir.” BRASIL, *ibidem.*, p. 78.

66 Citou os famosos casos: “E, nesse ponto, eu quero lembrar a Vossa Excelência, quem não lembra do slogan: Tião, Tião, o candidato do povão!? Em 1988, na primeira eleição para prefeito do Município do Rio de Janeiro logo após a nova Constituinte, o Rio de Janeiro colocou, em terceiro lugar, um candidato com 400.000 votos, 12% da votação; era um macaco. Ele não foi eleito, porque era um macaco. Naquela época, nós tínhamos a cédula de papel, poderíamos eleger. E, uma das maiores votações para vereador da história de São Paulo, até hoje, foi o rinoceronte Cacareco, em 1959: ele teve 100.000 votos para vereador. Ou seja, naquela época, a indignação da sociedade, a indignação dos eleitores poderia ser colocada nas cédulas. Nós sabemos, hoje, que não temos mais essa possibilidade, porque o voto agora... Mas, imagine se nós estamos, hoje, falando de uma certa crise na nossa democracia, quantos ‘Tiãos’ e quantos ‘Cacarecos’ podem aparecer agora para serem eleitos? Quantas pessoas que não têm a capacidade de governar poderão ser eleitas pela simples indignação da população?” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 80. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021

67 BRASIL, *ibidem.*, p. 80-81. Ao final de suas considerações, repetiu argumentos já pronunciados como as dificuldades atinentes a regulamentação do instituto pela via judicial e asseverou que a declaração de inconstitucionalidade de norma constitucional com esteio no Pacto de San José da Costa Rica abre brecha para abusos e desrespeito a ordem jurídica. “Há pouco, nós vimos, aqui na Bolívia, que o povo retirou do mandato o Presidente Evo Morales. O Evo Morales foi o Presidente, ele queria ir para reeleição, mas uma cláusula na Constituição, uma norma constitucional proibia. Ele tentou fazer um plebiscito, perdeu. Onde ele foi se socorrer? Nos mesmos fundamentos que estão trazidos aqui. Ele, por meio do Pacto de São José da Costa Rica, por meio dos seus simpatizantes, recorreu ao Tribunal Constitucional e conseguiu uma decisão dizendo que a limitação da reeleição era para ser declarada inconstitucional.” BRASIL, *ibidem.*, p. 82.

didaturas avulsas, o advogado criticou a utilização indistinta do termo ativismo judicial como forma de se criticar decisões, que, muitas das vezes, representam avanços significativos para a sociedade⁶⁸. Afirmou que o Supremo, como qualquer órgão estatal, tem ou não tem competência para decidir contendas, e que no caso envolvendo as candidaturas avulsas, a competência da Corte se circunscreve a afirmar a literalidade de norma constitucional (Art. 14, §3º, V), cujo texto representa uma clara opção do constituinte originário⁶⁹.

No campo das ideias, admite ser juridicamente possível se objetar um conflito entre essa norma e outras normas de igual status constitucional – previstas no art. 5º e garantidoras de isonomia e liberdades individuais – no entanto, a melhor interpretação do texto constitucional levaria à conclusão de que os partidos políticos são imprescindíveis para a filtragem de projetos estritamente individuais, eis que na democracia representativa as propostas devem ser direcionadas a interesses coletivos⁷⁰. Apesar de reconhecer que as agremiações partidárias no Brasil, e no mundo, estão descoladas da sociedade por inúmeros fatores – como o acesso e a facilidade à informação, a sobreposição de interesses individuais às necessidades coletivas e as próprias práticas políticas deformadamente levadas a cabo – asseverou que a inexistência de legendas é ainda mais prejudicial à democracia que a sua existência imperfeita⁷¹.

Em nome do Partido da Mobilização Nacional (PMN), Antônio Reginaldo Costa Moreira tangenciou a problemática das candidaturas avulsas, por um momento, tendo demonstrado preocupação com a possibilidade de enfraquecerem a democracia e os partidos, mas, ao mesmo tempo, sublinhou que o tema ainda não havia sido enfrentado dentro das instâncias deliberativas da agremiação⁷². Devido ao fato de o PMN não ter alcançado a cláusula de desempenho, utilizou a participação na audiência, sobretudo, para criticar a aprovação do instituto, considerado um instrumento ilegítimo, promotor da extinção de pequenos partidos ideológicos em prol das elites partidárias envolvidas em escândalos frequentes⁷³.

Em seguida, pelo Partido Social Democrático (PSD), falou o Deputado Federal Fábio Trad. Asseverou tratar-se a filiação partidária de requisito constitucional de elegibilidade que não admite mitigação, sob pena de se incorrer em esvaziamento da norma constitucional prevista no art. 14, §3º, V ou de haver uma ilegítima redução do alcance e vontade da Constituição⁷⁴. Sustentou que as condições de elegibilidade constitucionais se entrelaçam com a própria lógica partidária estabelecida no art. 17 da Lei Maior, de modo que o desenho constitucional de disputa de mandatos depende da escolha, pelo cidadão, de uma agremiação partidária para se afiliar e competir pela preferência do eleitorado⁷⁵.

Na perspectiva consequencialista, afirmou que as candidaturas avulsas violam a normalidade e a legitimidade dos pleitos (Art. 14, § 9º, da CF) visto que, a pretexto de ampliarem a oferta eleitoral de candidatos em uma sociedade marcada por profundas desigualdades econômicas, facilitam sobremaneira a candidatura de indivíduos mais afortu-

68 BRASIL, *ibidem*, p. 85.

69 BRASIL, *ibidem*, p. 85-86.

70 “Alguém disse antes que os partidos políticos funcionam como filtros, e funcionam como filtros ainda que em suas imperfeições. Funcionam como filtros porque fazem com que candidaturas individuais ou pessoais ou projetos estritamente pessoais tenham que se moldar a algo mais coletivo e que aquela pessoa demonstre capacidade de articulação mínima, por exemplo, para poder se candidatar dentro de determinada agremiação política. Também dificultam que, uma vez alçado ao poder, alguém possa valer-se do exercício desse poder de forma a passar por cima das Casas Legislativas. As Casas Legislativas funcionam, essencialmente, em qualquer lugar do mundo, não por seu caráter individual, mas por seu caráter coletivo, organizado de forma partidária.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 87-88. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

71 BRASIL, *ibidem*, p. 88.

72 BRASIL, *ibidem*, p. 92.

73 BRASIL, *ibidem*, p. 94.

74 BRASIL, *ibidem*, p. 96-97.

75 BRASIL, *ibidem*, p. 97-98.

nados em detrimento dos menos abastados⁷⁶. A propósito, argumentou que a ausência de filtro partidário, advinda com o instituto, contribui para a ampliação de práticas indesejadas de abuso do poder econômico, e, na mesma toada, viola a probidade e a moralidade dos pleitos, uma vez que esses vetores interpretativos são utilizados como forma de impedir a afiliação de indivíduos envolvidos com o crime organizado⁷⁷.

Com eloquência, asseverou que as candidaturas avulsas violam a regra da eficiência positivada no art. 37, *caput*, da CF/88 na medida em que os eleitos por mandatos individuais podem comprometer a funcionalidade habitual das Casas Legislativas. Nesse sentido, afirmou que a sua existência contrariaria a regra constitucional do pluripartidarismo organizado – recentemente reforçada pela aprovação da cláusula de barreira com a EC n.º 97/2017⁷⁸ e, por fim, concluiu que além de não trazer vantagens qualitativas para o sistema, o instituto abre as portas para a carnalização do processo eleitoral, eis que para cada candidatura avulsa – séria e politizada – hão de surgir outras dez excêntricas e salvacionistas⁷⁹.

Dada a palavra aos representantes do Partido Novo, falou em primeiro lugar a advogada Marilda de Paula Silveira. *Ab initio*, asseverou que as candidaturas avulsas, assim como a partidarização, têm vantagens, todavia, esse não seria o cerne da questão posta para discussão – ainda que a ele estivesse relacionado – mas sim avaliar se a candidatura avulsa é opção do sistema eleitoral ou limitação individual de direitos⁸⁰. Para tanto, destacou ser essencial, em um primeiro momento, definir se existe ou não inconveniência no art. 14, §3º, V, da CF. Aduziu que a resposta já teria sido dada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, verdadeiro órgão legitimado a interpretar o Pacto de San José no sentido de que os países têm liberdade para organizarem os seus sistemas eleitorais, mas não para limitarem indiscriminadamente direitos individuais⁸¹.

A propósito, afirmou que o impasse sobre as candidaturas independentes é tema afeto, sobretudo, às opções legislativas de conformação do sistema eleitoral e não propriamente a restrições a liberdades individuais, no que destacou cinco pontos – da perspectiva da liberdade – capazes de demonstrar a influência direta do instituto no funcionamento do sistema⁸². O primeiro deles seria a constatação de que as candidaturas independentes fomentam a desagregação ideológica dos partidos políticos, na medida em que as agremiações partidárias tenderiam a acolhê-las com o objetivo de majorar o seu poder de barganha⁸³. O segundo, o fato de que a fragmentação de candidaturas dificultaria o exercício da responsabilidade eleitoral, porquanto tornaria mais laborioso para o eleitor aferir a forma

76 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 99. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

77 BRASIL, *ibidem*, p. 99-100.

78 A propósito da cláusula de desempenho (que não se confunde com a cláusula de barreira) e da vedação às coligações partidárias, sustentou que “na visão do PSD, parece que é mais prudente aguardar o amadurecimento dos efeitos dessas mudanças antes de se fazer qualquer brusca à intervenção neste modelo atual. Hoje, com 29 agremiações partidárias, a geografia geral é convidativa para a desfiguração das identidades políticas e ideológicas dos partidos. Todavia, as recentes alterações protagonizadas pelo Congresso Nacional poderão contribuir para acelerar o processo de fortalecimento institucional dos partidos políticos na medida em que apenas os verdadeiramente consagrados pelo voto popular sobreviverão, levando-os inevitavelmente a robustecerem o seu perfil e ideário e, conseqüentemente, aprimorando a representatividade eleitoral.” BRASIL, *ibidem*, p. 100.

79 BRASIL, *ibidem*, p. 101.

80 BRASIL, *ibidem*, p. 103.

81 BRASIL, *ibidem*, p. 101.

82 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 104-105. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

83 “[...] as candidaturas avulsas abrem as portas da liberdade na entrada, mas podem fechar as portas da liberdade quando o exercício do mandato começa. Por que isso? Porque a tendência, nos partidos que adotam candidaturas avulsas, é de que os candidatos avulsos se assomem a um partido político. Isso aumenta o poder de barganha do partido político quando ele está dentro do cenário eleitoral. E o que os partidos fazem para minorar isso? Adotam o critério de entrada, de agregação partidária, como as listas cívicas. Isso faz parte de um sistema eleitoral que precisa de uma resposta, resposta que a gente não tem.” BRASIL, *ibidem*, p. 105.

de atuação do parlamentar em quem votou⁸⁴. O terceiro, o impacto na *accountability* sobre as negociações entre candidatos e partidos políticos, uma vez que as barganhas políticas seriam transferidas de um momento “pré-eleitoral” para um momento “pós-eleitoral”, retirando do eleitor a chance de examiná-las como um dos critérios determinantes para a escolha do seu voto⁸⁵. O quarto, a hipótese de que as candidaturas avulsas intensificariam a desagregação do sistema de clivagem subcultural brasileiro, já consideravelmente alto⁸⁶. E, por último, a prognose de que a perda dos filtros partidários para a seleção de candidatos aumentaria a oferta de aspirantes políticos populistas e autoritários⁸⁷.

Ato seguinte, ainda pelo Partido Novo, falou o Deputado Federal Marcel Van Hattem. Expôs a percepção de que nada impactará mais positivamente o aparato político brasileiro do que a quebra do monopólio e cartelização do sistema partidário, porquanto sejam responsáveis por um modelo de concentração de poder o qual corrompe o sistema⁸⁸. Asseverou que, não obstante se tenha passado ao longo da história do Brasil por diversos modelos de partidos políticos (de quadra, de massas, *catch all*, cartel, anti-cartel, *antiestablishment*), encontramos ainda presos às diretrizes de uma legislação de 1945, editada por um ditador durante o Estado Novo, e cuja normatividade proibiu inconvenientemente a existência de partidos políticos de âmbito regional e local⁸⁹.

Argumentou que a abertura do sistema partidário a entidades regionais é, mais do que as próprias candidaturas avulsas, uma necessidade política imperativa que, entre outros benefícios, tem aptidão para enfraquecer a concentração oligárquica de poder⁹⁰. Destacou haver no país 147 milhões de brasileiros aptos a votar, mas apenas 16 milhões filiados a partidos e hábeis, portanto, a gozarem plenamente de suas liberdades políticas fundamentais⁹¹. Em alusão ao Recurso Extraordinário de origem, afirmou que a falta de credibilidade dos partidos encontrada pelo recorrente Rodrigo Mezzomo quando escolheu se candidatar é a mesma apontada em pesquisas de opinião por 68% dos brasileiros, que não se sentem representados ou não confiam nessas agremiações⁹².

Criticou a defesa conveniente feita por representantes de partidos políticos em favor da manutenção de um sistema cartelizado, garantidor do *status quo* e responsável por obstruir a implementação da concorrência no cenário político. Nesse contexto, ressaltou ser necessário encontrar novas fórmulas para o aperfeiçoamento e desenvolvimento

84 “Há quem afirme - há literatura de ciência política, com adoção de critérios de estatística para isso - que essa fragmentação dificulta o critério de responsabilidade eleitoral. O que é isso? O eleitor tem muito mais dificuldade de aferir a responsabilidade do seu parlamentar, porque é difícil para ele saber, entre 513, quem está e quem não está ao lado do governo. No sistema agregado, partidário, é mais fácil saber.” BRASIL, *ibidem*, p. 105.

85 “[...] se aumenta o poder de barganha dos partidos políticos, isso acontece dentro do cenário eleitoral e não no período pré-eleições. Essa é uma opção do sistema eleitoral, não é opção de limitação individual de exercício de poder. Como que é isso? Quando faz essa escolha antes das eleições - portanto, dentro de um sistema partidário -, o eleitor tem condições de interferir nesse sistema de barganha, porque os partidos têm que fazer suas escolhas antes das eleições acontecerem. Quando você transfere para o momento pós-eleitoral essas barganhas - porque o candidato avulso necessariamente vai ter que se assomar a algum partido -, retiro isso dos olhos do eleitor e diminuo o *accountability* eleitoral do votante - não do sistema, porque, em algum momento, essas pessoas vão ter que se aproximar.” BRASIL, *ibidem*, p. 105.

86 BRASIL, *ibidem*, p. 105-106. “De fato, em um sistema de clivagem subcultural tão alto como no Brasil - para usar uma expressão do DOL -, o sistema de candidaturas avulsas incentiva a desagregação, porque nosso sistema de clivagem subcultural é muito alto e o Brasil é um país muito grande, com muita gente pensando coisa diferente. Quando tenho um partido, agrego; quando não tenho, dissocio.” BRASIL, *ibidem*, p. 106.

87 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 106. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audiencias-Publicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

88 BRASIL, *ibidem*, p. 107.

89 “[...] encomendada pelo ditador Getúlio Vargas ao Ministro da Justiça Agamenon Magalhães. O Decreto-Lei nº 7.586, dizia em seu art. 110, § 1º, que só podem ser admitidos os registros a partidos políticos de âmbito nacional.” BRASIL, *ibidem*, p. 106-107.

90 “Estamos em 1945, mas o ano é 2019. As consequências desse sistema de nacionalização dos partidos políticos todos nós conhecemos: concentração de poder nas mãos daqueles que mandam nas elites partidárias e cartelização dos partidos que estão no Poder em busca de preservar acesso a recursos, como os do Fundo Partidário e agora do famigerado Fundo Eleitoral.” BRASIL, *ibidem*, p. 108-109.

91 BRASIL, *ibidem*, p. 109.

92 BRASIL, *ibidem*, p. 110.

do sistema político, como a admissão das candidaturas avulsas, entre outros avanços imprescindíveis⁹³. Finalmente, sobrelevou o entendimento partidário de não haver inconveniência a ser declarada pelo Supremo quanto à exigência constitucional de filiação, mas no sentido, também, de as candidaturas independentes serem consideradas benéficas ao sistema, razão pela qual devem ser implementadas no âmbito congressional⁹⁴.

Posteriormente, em nome do Partido Republicano (PR), falou o advogado Flávio Britto. Destacou o entendimento da agremiação no sentido de as candidaturas avulsas serem totalmente incompatíveis com o sistema eleitoral proporcional, e por isso mesmo, haveria um óbice intransponível para se admiti-la, também, em pleitos majoritários – eis que o ordenamento não poderia aceitar, simultaneamente, dois sistemas diferenciados de acesso a cargos públicos⁹⁵.

Asseverou que a incorporação das candidaturas independentes exige uma profunda transformação na legislação eleitoral, e que a sua realização, em período tão próximo às eleições, seria temerária⁹⁶. Ademais, sustentou que o sistema do TSE gerenciador de dados, aplicativos e interface com a urna eletrônica (GEDAI-UE) não estaria atualmente em condições de ser adaptado a eleições com candidaturas avulsas, visto que sua programação computacional estaria conformada de maneira dependente ao preenchimento nas urnas do campo “partido político”⁹⁷.

Ato seguinte, ratificou preocupações, antes expostas, no que diz respeito à prestação de contas por candidatos avulsos, repartição de recursos financeiros do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e sobre a capacidade de fiscalização, e exercício do Poder de Polícia, pela Justiça Eleitoral⁹⁸. Em conclusão, sublinhou preocupação com uma possível, e incoerente, legitimação de candidaturas de primeira grandeza (financiadas com recursos públicos) e de segunda grandeza (não financiadas por recursos estatais) que violaria o princípio da igualdade na ocasião de sua incorporação⁹⁹.

Encerrando a participação dos partidos políticos, José Gustavo Favaro falou em nome da Rede Sustentabilidade. Salientou que as mudanças no mundo contemporâneo, com o avanço tecnológico, têm sido cada vez mais rápidas e demandam adaptações dos setores público e privado¹⁰⁰. Asseverou causar estranheza ao partido que indivíduos absolutamente comprometidos com a sua agenda, e com causas relevantes, não possam participar do processo elei-

93 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 110. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021. “Redes sociais imperam na comunicação e é importante dar voz às pessoas, permitir que se organizem em nível local e possam mesmo concorrer individual e independentemente. Precisamos nos libertar de 1945 e viver 2019!” BRASIL, *ibidem*, p. 111.

94 BRASIL, *ibidem*, p. 112.

95 BRASIL, *ibidem*, p. 114.

96 BRASIL, *ibidem*, p. 115.

97 “O sistema Gedai, Senhoras e Senhores, é o sistema macro, o sistema mater, tecnológico do TSE. O sistema Gedai não está preparado hoje para as eleições com candidaturas avulsas. Isso é fato incontroverso. Os demais softwares da urna eletrônica do TSE, que vão se comunicar com o sistema Gedai, também não conseguem prever qualquer tipo de comunicação excluindo nomenclatura e o campo “partido político”. Pasmem, Vossas Excelências - fiz questão de pegar essa informação ainda na data de ontem -, que, desde o registro de candidatura, o RCand, se você não indicar partido político, ele não vai ser efetivado no sistema. A prestação não será efetivada; o recebimento de votos; a totalização; nada irá funcionar. Como vamos fazer isso há menos de um ano das eleições municipais? Verifico que isso indica que não temos tempo hábil, inclusive, Senhor Ministro, para confecção de novos softwares para candidatura avulsa.” BRASIL, *ibidem*, p. 115-116.

98 BRASIL, *ibidem*, p. 117-118.

99 “Mas o próximo passo, Ministro, será o ajuizamento de demandas, nas eleições municipais, desde a zona eleitoral até chegar a esta Corte, de candidatos dizendo: como vamos ter candidaturas de primeira grandeza e de segunda grandeza? Uma é financiada com recurso público, mas a Justiça autorizou minha candidatura avulsa, então tenho direito a receber também? A que ponto vamos chegar?” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 117-118. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

100 BRASIL, *ibidem*, p. 120-121.

toral apenas por não estarem afiliados à instituição¹⁰¹. Como solução provisória, destacou que a implementação das *candidaturas cidadãs* – autorizadas no estatuto do partido – tem servido como instrumento hábil a permitir a candidatura de sujeitos políticos não interessados na vida partidária, mas que ao mesmo tempo representam legítimos movimentos sociais¹⁰².

Nesse sentido, afirmou que as candidaturas independentes postuladas em listas cívicas têm potencial para contribuir com a inovação dos partidos, eis que, similarmente ao que ocorre no mercado privado, as estratégias desenvolvidas por novos agentes são assimiláveis pelos agentes tradicionais, em benefício da coletividade¹⁰³. Em tom crítico, destacou ser uma realidade nos municípios de médio e pequeno porte brasileiros, representativos de 89% da totalidade, a utilização dos partidos apenas como requisito cartorial para que grupos de poder – sem quaisquer compromissos com os programas partidários nacionais – inscrevam os seus candidatos no intuito de disputarem os pleitos¹⁰⁴.

Aduziu que eventuais eleições de candidatos avulsos – sufragados sem a utilização de recursos públicos ou do direito de antena – serviriam hipoteticamente para comprovar a existência de falhas no sistema representativo sobre pautas com apoio social, e até então, não contempladas pela intermediação partidária¹⁰⁵. Conclusivamente, condenou a imposição de uma visão monoétnica de acesso ao poder consagrada pelos sistemas de monopolização partidária¹⁰⁶ e, a propósito, assinalou ser necessária à democracia a criação de mecanismos institucionais aptos a permitirem a ocupação do Estado por uma pluralidade étnica¹⁰⁷.

Por conseguinte, sustentou ser o STF instituição legitimamente competente para autorizar o desenvolvimento de experimentações controladas, e que, não obstante defenda o papel central atribuído aos partidos políticos na democracia – apto a justificar a concentração de subsídios eleitorais nesses *players* – a imposição de um sistema essencialmente monopolizador seria burocraticamente autoritária¹⁰⁸.

3. CONCLUSÃO

O denominado método tópico-problemático, associado em suas origens às orientações da retórica, decorre de uma abordagem interpretativa por meio da qual se busca interpretar a Constituição com foco na solução de um caso concreto. Por meio dele, tenta-se adaptar o conteúdo e os preceitos da norma constitucional a um problema concreto, e diante das possibilidades ou dos *topoi* interpretativos, fixa-se um sentido que melhor convenha a solução do

101 BRASIL, *ibidem*, p. 122.

102 “Com erros e acertos inerentes à dinâmica da inovação, já implementamos, em duas eleições, o mecanismo de candidaturas cidadãs, que é como a gente chama o pilar. O lugar da experimentação tem feito com que saltemos de um debate meramente especulativo e de teses para um debate de aprendizados. E, assim, estamos aperfeiçoando a ferramenta internamente e vamos continuar; 30% das nossas candidaturas aos legislativos são sempre de movimentos que não fazem parte necessariamente das direções e militância partidária.” BRASIL, *ibidem*, p. 123.

103 BRASIL, *ibidem*, p. 125-126.

104 BRASIL, *ibidem*, p. 126.

105 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 127. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

106 “Ao longo dos últimos anos, inclusive na academia, discutimos a modelagem do acesso ao poder a partir de uma visão monoétnica, imprimindo ao restante da sociedade uma forma de democracia. Este modelo, porém, está em xeque, os espaços de poder e a democracia estão felizmente sendo cada vez mais ocupados pela diversidade, o que pressiona as bordas do sistema. De dentro para fora, fazem força para a manutenção do poder. De fora para dentro, outros trabalham incessantemente para a sua abertura.” BRASIL, *ibidem*, p. 128.

107 “As candidaturas em listas cívicas podem, sem dúvida, ser um desses elementos e contribuir com o fortalecimento da democracia. Portanto, defendemos a possibilidade de candidaturas, de pessoas disputarem eleição, independentemente de partidos políticos, em candidaturas em listas cívicas, inclusive para se associarem e disputarem o quociente eleitoral, desde que apresentem plataforma de propostas e lista de apoiantes verificados pela Justiça Eleitoral.” BRASIL, *ibidem*, p. 129.

108 BRASIL, *ibidem*, p. 129-130.

caso.

Em que pese a originalidade dos raciocínios exteriorizados, as razões favoráveis e desfavoráveis às candidaturas avulsas não se articularam na audiência pública em narrativas metodologicamente estruturadas. Em linhas gerais, não obstante a qualidade das considerações, não se percebe a construção de posicionamentos teoricamente sistematizados, hábeis a encadear as diferentes dimensões do problema.

Isso se deu não pela ausência de riqueza qualitativa das exposições ou por falta de expertise dos oradores, mas em razão de os argumentos apresentados terem se intercalado em exposições curtas, de forma oral, sem coesão entre elas e realizadas por múltiplos agentes. Assim, a norma e o sistema perdem espaço para o primado do problema concreto.

Como resultado, as considerações proferidas em audiência e trazidas à lume, embora benfazejas ao debate, não alcançam o propósito de sistematizar todos os possíveis benefícios e malefícios do instituto em um esquema teórico integrador. Sem essa característica, assumem a natureza de *topoi* argumentativos: relevantes em uma análise tópica e singularizada, mas insuficientes a oferecerem respostas estruturais às indagações lançadas a respeito da legitimidade interventiva do Supremo e sobre a capacidade de as candidaturas avulsas melhorarem o grau de qualidade do regime democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815*. Relator: Min, Moreira Alves. 28 mar. 1996. Diário da Justiça, 10 maio 1996. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+815%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+815%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b9ewxk5>. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 3999*. Relator: Min, Joaquim Barbosa. 12 nov. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 16 abr. 2009. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2584922>. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso Extraordinário com Agravo 1054490/RJ*. Ementa: DIREITO ELEITORAL [...] 3. Determino a convocação de audiência pública a se realizar em 09.12.2019, com prazo para manifestação de interesse na participação até 01.11.2019 (candidaturaavulsa@stf.jus.br). Repercussão geral reconhecida. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 30 set. 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ARE1054490.pdf>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição de Audiência Pública do Recurso Extraordinário 1238853/RJ*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 09 dez. 2019. Audiência Pública sobre Viabilidade das Campanhas Avulsas. p. 1. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Regimento interno do Supremo Tribunal Federal*. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020. 291 p. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

SILVEIRA, Marilda de Paula. *Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa: O Supremo e as candidaturas avulsas*. Jota, 03 out. 2017. STF. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa-03102017>. Acesso em: 04 jun. 2021.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *A crucificação e a democracia*. São Paulo: Saraiva, 2017, 175 p.

ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL

RODRIGO CARVALHO

Sobre o autor:

Rodrigo Carvalho. Doutor em Ciências Políticas pela PUC de São Paulo, membro da Academia Brasileira de Direito Político e Eleitoral (Abradep), autor de livros como “A era Collor – da eleição ao impeachment” (2012) e “O Governo Lula e a Mídia Impressa – A Construção de Um Pensamento Hegemônico” (2022).

RESUMO

Este artigo tem por objetivo demonstrar a participação popular no processo democrático brasileiro. Nossa democracia é de caráter liberal e ocidental. Assumindo esse pressuposto, buscar-se-á apresentar dados sobre o comparecimento do eleitorado nas eleições presidenciais desde o período de redemocratização e suas consequências. Por meio de estudos e metodologia bibliográfica faz-se uma avaliação sobre como está a construção do nosso sistema político.

Palavras chave: Democracia; Voto; Participação Popular

ABSTRACT

This paper aims to demonstrate the popular participation in brazilian democratic process. Our democracy is liberal in character, assuming this assumption, will be sought to present the data on vote turnout in presidential elections since the period of new democratization and its consequence. Through studies and bibliographic methodologies it is done an assessment of how to ensure a political system.

Keywords: Democracy; Vote; Popular Participation

INTRODUÇÃO

*“(...) o método democrático é um sistema institucional,
para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo
adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva
pelos votos do eleitor”*

(SCHUMPETER, 1961, p. 328)

As eleições de 2022 reforçam o sistema político brasileiro, de caráter liberal democrático, com ampla participação popular. Temos um sistema de apuração de votos por meio de urnas eletrônicas, que, apesar do questionamento de um grupo político determinado, se demonstrou confiável, seguro e ágil. As democracias têm por pressuposto fundamental o reconhecimento e a obediência por parte dos indivíduos, partidos e alianças ou grupos políticos organizados num determinado período histórico às regras estabelecidas, segundo as quais, mediante o pleito, são considerados vencedores os que arregimentam o maior número de votos.

Na literatura das Ciências Políticas e Jurídicas, pensadores como Norberto Bobbio (2018), Robert Dahl (2001) e Joseph Schumpeter (1961), mesmo que constituídos de contribuições distintas sobre os sistemas democráticos, convergem para o princípio de que é preciso ter regras e normas bem estabelecidas e reconhecidas e o respeito ao processo de escolha das representações, em que se constitui maioria política para implementação de determinados programas, passando o grupo que obtém maior votação a exercer o poder político principal.

1. AS URNAS ELETRÔNICAS E O QUESTIONAMENTO DAS REGRAS ELEITORAIS

O presidente Jair Bolsonaro (PL), eleito em 2018 através das urnas eletrônicas, foi o principal personagem a questionar o atual processo eletrônico de votação. Para o presidente da República, as urnas eletrônicas não são confiáveis porque a forma de aferição do resultado eleitoral não conta com a impressão do voto. Bolsonaro passou a defender como bandeira de reivindicação “urnas eletrônicas auditáveis”. Essa proposta foi apresentada na Câmara Federal pela deputada Bia Kicis (PL/DF) através da PEC 135/19, que: “Acrescenta o § 12 ao art. 14, da Constituição Federal, dispondo que, na votação e apuração de eleições, plebiscitos e referendos, seja obrigatória a expedição de cédulas físicas, conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas em urnas indevassáveis, para fins de auditoria.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019). A proposta foi rejeitada no Plenário da Câmara em agosto de 2021.

Em pesquisa, o instituto Datafolha acompanhou a opinião popular sobre confiabilidade da urna eletrônica, por intermédio de pesquisas realizadas entre dezembro de 2020 e julho de 2022. Por quatro ocasiões houve variações importantes, cada período influenciado pelo debate de momento. Em dezembro de 2020, os que consideravam a urna eletrônica muito confiável somaram 33%; os que consideravam um pouco confiável foram 36%; os que não confiavam eram 29% e não souberam ficaram em 2%. Em março de 2022, muito confiável: 47%; um pouco confiável: 35%; não confiavam: 17% e não souberam: 1%. Em maio de 2022, muito confiável: 42%; um pouco confiável: 31%; não confiavam: 24%; e não souberam: 2%. Finalmente, na última rodada da pesquisa sobre as urnas eletrônicas, realizada em julho de 2022, os dados ficaram em: muito confiável: 47%; um pouco confiável: 32%; não confiavam: 20% e não souberam: 1% (DATAFOLHA, 2022). A seguir, na Tabela 1, apresentamos os dados de maior relevância, para este trabalho, sistematizados.

TABELA 1: RESUMO DA PESQUISA DATAFOLHA SOBRE PESQUISA CONFIANÇA NAS URNAS ELETRÔNICAS

Período	Confia	Não Confia	Não Sabe
DEZ 2020	69%	29%	2%
MAR 2020	82%	17%	1%
MAI 2020	73%	24%	2%
JUL 2020	79%	20%	1%

Fonte: DATAFOLHA, 2022¹

A confiança nas urnas eletrônicas foi expressa por ampla maioria da sociedade brasileira, como visto em pesquisa recente, e, principalmente, na manifestação do voto e seu resultado.

Quando o presidente Jair Bolsonaro questiona a urna eletrônica, na verdade, ele confronta a lei eleitoral e isso criou, durante todo o seu mandato, certa instabilidade no regime democrático brasileiro.

O momento mais delicado desse questionamento se deu na comemoração do 7 de setembro de 2021, na cidade de São Paulo, quando o presidente Bolsonaro fez um discurso considerado desproporcional com a função que exerce. O presidente atacou o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Alexandre de Moraes e colocou em dúvida o sistema eleitoral brasileiro.

Em parte de seu discurso, o presidente Bolsonaro disse:

— [...] temos um ministro do Supremo que ousa continuar fazendo aquilo que nós não admitimos. Ou esse ministro se enquadra ou ele pede para sair... dizer a esse indivíduo que ele tem tempo ainda para se redimir. Tem tempo ainda para arquivar seus inquéritos. Ou melhor, acabou o tempo dele. Sai, Alexandre de Moraes. Deixa de ser canalha... qualquer decisão do senhor Alexandre de Moraes, esse presidente não mais cumprirá. A paciência do nosso povo já se esgotou... (PODER 360, 2021, online).

Ainda no discurso de 7 de setembro de 2021, o presidente Jair Bolsonaro fez um conjunto de ataques às urnas eletrônicas e ameaças ao processo eleitoral de 2022. Em determinado momento de seu discurso, Bolsonaro fez as seguintes afirmações:

— Dizer mais a vocês, nós acreditamos e queremos a democracia, a alma da democracia é o voto. Não podemos admitir um sistema eleitoral que não oferece qualquer segurança por ocasião das eleições. Dizer também que não é uma pessoa do Tribunal Superior Eleitoral que vai nos dizer que esse processo é seguro e confiável porque não é [...] (PODER 360, 2021, online).

Essa instabilidade provocou dúvidas importantes causadas pelo presidente da República, mas a principal delas é a do real compromisso desse grupo político de extrema direita com a democracia.

Durante o mandato de Jair Bolsonaro não foram poucas as manifestações de desprezo às regras do sistema político e eleitoral brasileiro. O jornalista Merval Pereira lembrou, em sua coluna “*Petista tem de virar o jogo*”, do papel que o presidente desempenhou ao estimular manifestações diante dos quartéis do Exército e o estímulo à bandeira da intervenção militar. O jornalista registra: “[Bolsonaro] Não teve o apoio dos militares em nenhum dos momentos cruciais que provocou, cujos destaques foram as comemorações do 7 de setembro.” (PEREIRA, 2022, p. 2). Bolsonaro não foi adiante numa tentativa de ruptura institucional porque não teve correlação de forças na sociedade e nas instituições militares em seu favor.

O colunista do jornal O Globo Pablo Ortellado foi além nas críticas ao Governo e à extrema direita. No artigo “A estratégia golpista”, ele afirma que houve uma tentativa de golpe após o resultado das urnas:

¹ Acessível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/30/datafolha-confianca-dos-brasileiros-nas-urnas-eletronicas-cresce-de-73percent-para-79percent.ghtml>

Sem nenhuma surpresa, Bolsonaro reagiu à derrota com uma artilosa trama golpista que, ao que tudo indica, está fracassada. A estratégia tem até agora três etapas. A primeira, foram os bloqueios de estradas com o apoio dos caminhoneiros e conivência, quando não apoio, da Polícia Rodoviária Federal (PRF). A segunda, foram as manifestações em frente aos quartéis pedindo “intervenção federal”. A terceira que se anuncia agora, é uma “greve” – na verdade um locaute. (ORTELLADO, 2022, p. 3)

A transição democrática através da formação dos grupos do governo cessante e do eleito é um marco político civilizatório importante, uma das boas heranças do governo Fernando Henrique Cardoso. A superação do ambiente eleitoral é fundamental para o bom funcionamento das instituições brasileiras. Não haver dúvidas sobre a legitimidade das leis que estabelecem o regime eleitoral é parte central de nossa democracia. E o papel das Forças Armadas, em ambiente tão delicado, demonstra maturidade e consolidação do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Ainda sobre as urnas eletrônicas, o advento desse modelo valorizou a participação popular nas eleições. A partir de 1996 foram feitas as primeiras votações através desse sistema eletrônico que configurou como o mais capacitado para se evitar fraudes, ágil e prático. O modelo foi capaz de qualificar o voto, pois, a partir de sua adoção, o aproveitamento do voto válido saltou exponencialmente.

Em 1994, quando ainda não havia a urna eletrônica, tomando por parâmetro o estado de São Paulo, os votos para presidente da República somaram 84,56%, nulos 9,53%, brancos 5,91%. Para o governo do estado foram 76,22% dos votos válidos, 9,39% nulos e 14,38% brancos. O mais importante na mudança de padrão do aproveitamento do voto é a expressão dos votos proporcionais. Para deputados federais foram 57,86% de votos válidos, 30,16% para votos nulos e 11,98% votos em branco. Para deputados estaduais foram 58,79% dos votos válidos, 28,13% votos nulos e 13,08% de votos brancos. Nessa eleição a abstenção foi de 11,37% (CARVALHO; CHAIA; COELHO, 2015, p. 49)

Em 1998, a eleição em que a maioria dos eleitores já podia utilizar o voto eletrônico a mudança qualitativa foi sentida. Tomando por parâmetro o mesmo eleitorado do estado de São Paulo, pode-se considerar o advento da urna eletrônica como um sucesso. Os votos válidos para presidente da República ampliaram-se para 83,50%, nulos 10,18% e brancos 6,31%. Para o governo de estado foram 85,31% dos votos válidos, 7,15% de nulos e 7,52% brancos. Para deputados federais a mudança foi significativa, sendo 80,16% dos votos válidos, 9,88% nulos e 9,95% brancos. Deputados estaduais seguiram a mesma lógica com 80,89% votos válidos, 9,47% de votos nulos e 9,63% de votos em branco. A abstenção foi de 16,51%. (CARVALHO; CHAIA; COELHO, 2015, p. 49).

Em 2002, o salto qualitativo se ampliou e tivemos no estado de São Paulo 91,56% dos votos válidos para presidente da República, 5,10% nulos e 3,32% brancos. Para governador foram 90,90% dos votos válidos, 4,95% nulos e 4,13% em branco. Para deputados federais extraordinários 90,95% de votos válidos, 3,53% de nulos e 5,51% de votos brancos. Para deputados estaduais, seguiu-se a mesma linha com 90,68% dos votos válidos, 3,48% dos votos nulos e 5,83% dos votos em branco. A abstenção foi de 15,93% dos votos (CARVALHO; CHAIA; COELHO, p. 49)

Para finalizarmos essa comparação, tomemos por base a eleição de 2022, quando completa 20 anos do início do completo processo de uso das urnas eletrônicas no Brasil, com 100% do eleitorado votando nessas urnas. Novamente, uso como referência o recorte do estado de São Paulo. Para presidente da República tivemos 94,36% de votos válidos, somados a 3,54% de votos nulos e 2,10% de votos brancos. Para o governo estadual foram 86,02% de votos válidos, 7,92% de votos nulos e 6,06% de votos em branco. Para deputados federais foram 87,49% de votos válidos, 5,42% de votos nulos e 7,09% de votos em branco. Para deputados estaduais foram 85,82% de votos válidos, 5,92% de votos nulos e outros 8,26% de votos em branco. Os ausentes somaram 21,63% dos eleitores paulistas. (ELEIÇÕES 2022, 2022, online).

É muito importante evidenciarmos a eficiência do voto eletrônico como demonstração objetiva da vontade popular e a manifestação livre e democrática do povo e suas escolhas.

2. O COMPARECIMENTO ÀS URNAS E ABSTENÇÕES DO ELEITORADO

O cientista político Jairo Nicolau (2012) registra que o Brasil é a quarta maior democracia no mundo, perdendo apenas para a Índia, EUA e Indonésia. Se atualizarmos essa interpretação para os modelos culturais mais próximos, considerando nossa democracia como liberal, representativa e ocidental, somos a segunda maior democracia do mundo.

O brasileiro gosta de votar! No país do futebol, o debate acalorado compara-se ao de torcidas organizadas. O brasileiro gosta de dar opinião! Numa democracia ampla e imperfeita, expressam-se as mais variadas teses para justificarem suas decisões. O povo tem a percepção dos lados que estão em jogo, das ideias dos candidatos e candidatas, há certa consciência das escolhas que estão fazendo.

Diferente das opiniões propagadas por alguns cientistas políticos e juristas entre o 1º e o 2º turnos das eleições de 2022 em relação às abstenções como determinantes para o resultado eleitoral, também não é possível definir que essas foram determinantes para um resultado nas urnas diferente do aferido em algumas pesquisas, que identificavam vitória do candidato Luís Inácio Lula da Silva no 1º turno.

O cientista político Antonio Lavareda faz o seguinte diagnóstico sobre as pesquisas eleitorais após o 2º turno: “(...) [As pesquisas] não lograram apreender a provável abstenção, que prejudicava notadamente o candidato Lula, pela grande concentração de seus eleitores na base da pirâmide social”. (LAVAREDA, 2022). Em seguida, Lavareda registra que, aplicando um método adaptado ao de Perry-Gallup, em que são subtraídos os eleitores que podem não ir às urnas, identificou-se que a margem da vitória de Lula seria ainda mais estreita.

Se observarmos as abstenções de 2022, no 1º e 2º turnos, foram os mesmos 79,05%, com uma diferença total mínima. Portanto, historicamente, o mesmo número significa uma diminuição de abstenções no 2º turno, sempre comparado com as eleições anteriores, onde o número de ausentes crescia entre 1% e 2% de um turno para outro. E o resultado foi de uma eleição muito apertada com uma diferença de menos de 2% de Lula para Bolsonaro. Os fatores da polarização política e o uso da máquina estatal oferecem elementos mais precisos para o resultado eleitoral.

Em levantamento mais amplo, desde a redemocratização nos anos 1980, com exceção da eleição de 1989, na qual o comparecimento foi extraordinário, a estabilidade do comparecimento do eleitorado fica em torno de 81% no 1º turno e 79% no 2º. A seguir, apresentamos a tabela comparativa de comparecimento às urnas, ano a ano, incluindo a eleição de 1989 e as eleições de 1994 e 1998, nas quais não houve 2º turno (Tabela 2).

TABELA 2: HISTÓRICO DE VOTOS VÁLIDOS

Ano	1º Turno	2º Turno
1989	88,08%	85,61%
1994	81,20%	-
1998	81,30%	-
2002	82,26%	79,53%
2006	83,25%	81,06%
2010	81,88%	78,50%
2014	80,61%	78,90%
2018	79,67%	78,70%
2022	79,05%	79,05%

Fonte: Wikipedia (2022, 2018; 2014; 2010; 2006; 2002; 1998; 1994; 1989). Elaboração do autor.

O comparecimento às urnas em 2022 foi o maior desde a eleição de 2006. Isso se deve a três fatores: i) a polarização política e o interesse do eleitorado em participar da eleição; ii) uma campanha intensa dos candidatos e do TSE para o eleitor votar; e iii) a decisão nas principais capitais e cidades do país em oferecer transporte gratuito para a

população se deslocar.

Uma explicação primeira para o índice de comparecimento ser tão elevado é a obrigatoriedade do voto. Contudo, essa não deve ser a única explicação, já que a multa para quem não vota ou justifica ausência varia entre R\$ 1,05 e R\$ 3,51, podendo ser paga por boleto bancário, cartão ou PIX, o que facilita muito para o cidadão estar em dia com suas obrigações cívicas.

A obrigatoriedade do voto é muito questionada nos meios políticos e jurídicos porque se considera que não há plena democracia sem considerar o direito de quem não quer votar.

Esse é um debate de longa data e com muitas variáveis, pois o voto obrigatório faz parte do conjunto de obrigações cívicas e foi ratificado pela Constituição de 1988. O principal argumento pela obrigatoriedade é o de que, ao contrário do argumento de ser facultativo, é esse modelo que, de fato, fortalece a democracia. Desde o fim da Ditadura Militar, a participação popular tem sido fundamental para a sustentação do regime democrático.

Para efeito comparativo, em relação a outros países democráticos ocidentais onde o voto é facultativo, a diferença da participação popular é muito grande. Nos EUA, primeiro ocorre o registro para se votar, onde 21% da população apta a votar não se registrou, e dos registrados apenas 66,7% compareceram na eleição de 2020 na eleição de Joe Biden para presidente da República (CONJUR, 2020). Na eleição de 2022 na França, cujo vitorioso para primeiro-ministro foi Emmanuel Macron, apenas 63,23% de comparecimento popular (PODER 360, 2022). E na Itália, em recente eleição para primeiro ministro, 63,91% de comparecimento do eleitorado, elegendo a ultradireitista Giorgia Meloni (R7, 2022).

O Brasil teve o menor índice da participação em urna com 78,5% no 2º turno da eleição de 2010, ainda assim com número significativamente maior que o atingido pelos europeus e os EUA. Portanto, a participação popular brasileira é significativa, com amplitude e respeito às regras estabelecidas.

3. AS ELEIÇÕES NO BRASIL

A democracia no Brasil passou por um período de provaçã importante iniciado em 2016, quando ocorreu o impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT), acusada de crime de responsabilidade fiscal. O argumento jurídico era frágil, o que justificou a ação política forte naquele momento de descenso e isolamento da esquerda, além da ascensão de novos grupos políticos, o que culminaria na eleição de Jair Messias Bolsonaro em 2018.

A vitória de Jair Bolsonaro deveu-se a uma conjunção de fatores, a começar pela representação de uma parcela da sociedade que acredita no autoritarismo como sistema, defensores da Ditadura Militar e das medidas mais condenáveis desse sistema, somada a uma outra parcela conservadora que manifesta suas posições principalmente nos costumes, sentimentos que consolidaram nas bandeiras antipetismo e anti-Lula.

Bolsonaro encarnou a tese do antissistema, buscou desconstruir as instituições existentes, mirou no enfrentamento contra o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Congresso Nacional. Seus seguidores, via redes sociais e manifestações públicas, atacam as instituições de modo virulento e recorrente.

No Brasil de 2022, passada a maior parte do mandato de Bolsonaro, após uma pandemia que matou centenas de milhares de brasileiros, causou grande infortúnio para nossas famílias, depressão econômica e falta de rumo para um desenvolvimento nacional, hoje vivemos a experiência presidencial mais polarizada desde a redemocratização.

O maestro Tom Jobim já dizia “o Brasil não é para principiantes”, e depois de ser execrado pelos meios de comunicação tradicionais, acusado, julgado e condenado, o líder operário Luiz Inácio Lula da Silva teve sua condenação revertida e seu julgamento anulado pelo STF. Pode candidatar-se novamente e venceu as eleições por uma margem de 1,9% dos votos de diferença contra toda a máquina de poder estatal ao lado de seu adversário Jair Bolsonaro.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia brasileira demonstrou maturidade, apesar do aumento de parcela da população que reivindica ruptura institucional e alternativa autoritária.

As instituições públicas funcionaram. Particularmente, houve a devida independência entre os poderes, com amplo funcionamento e cumprimento das leis, mesmo quando uma parte das forças políticas existentes ameaçou não respeitar as decisões impostas.

Houve ampla participação política, livre manifestação e opinião, mas também se afunilou o enfrentamento às versões consideradas mentirosas, denominadas na atualidade como “fake news”. Esse enfrentamento levou grupos de mídia a se considerarem censurados. No entanto, com a clareza das decisões proferidas nas instâncias judiciais, não se pode promulgar outra decisão que não seja a do enfrentamento às versões inverídicas. Há quem defenda o direito de mentir. E há também os que consideram como legítimas as manifestações que reivindicam a intervenção militar, a prisão de autoridades públicas e o não reconhecimento do resultado eleitoral. Contudo, parece ser um conjunto minoritário de pessoas que se dedica a tais pautas.

O brasileiro médio, trabalhador, responsável pelo bem-estar dos seus, quer é uma melhoria de vida, uma condição melhor de renda e consumo, deseja levar uma vida capaz de se sustentar e aos seus, com alguma oportunidade de crescimento social ou ao menos a perspectiva de um futuro melhor. Esse é o mais importante desafio das autoridades públicas em relação ao povo brasileiro.

Qual sistema social e político pode oferecer as melhores condições para esse brasileiro se desenvolver? Em que condições haverá estabilidade suficiente para a atração de investimentos e a capacidade de girar a economia para uma rota virtuosa de crescimento? O autoritarismo tem a capacidade, através da violência de Estado e outros mecanismos, de impedir insatisfações e gerar uma maior concentração de riqueza sem haver reclamos? Ou será a democracia, a mais sensata e imperfeita organização política capaz de oferecer as melhores condições de desenvolvimento econômico e social?

Como diria o dramaturgo e poeta Bertold Brecht: “*tantas histórias, tantas questões*”.

O futuro da democracia no Brasil depende de uma distensão política e, na medida do possível, encerrar a polarização dada nas eleições de 2022. Há uma urgente necessidade de conquistar parcela do eleitorado crítico do atual sistema democrático e isolar os radicais que defendem o regime autoritário.

Com a vitória de Bolsonaro, em 2018, ascendeu uma visão ultraconservadora de sociedade e sua derrota, em 2022, não encerra uma fase da História do Brasil de convivência com uma base consolidada que reivindica a ruptura institucional.

Como ganhar a parte do eleitorado simpática às bandeiras autoritárias? A economia será o instrumento mais importante, a partir do momento que uma parcela do eleitorado considere e reconheça a conquista de ganhos reais em suas vidas.

Derrotar a ideologia autoritária no Brasil e revigorar nosso sistema democrático será o desafio mais importante para o presidente da República eleito no escrutínio desse ano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto. O Futuro da democracia – uma defesa das regras do jogo. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro/São Paulo, 2018.

BRASIL...2019. <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2220292>.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Publicação Original. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/>

consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 28 fev. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 135/2019**. Acrescenta o § 12 ao art. 14, da Constituição Federal, dispondo que, na votação e apuração de eleições, plebiscitos e referendos, seja obrigatória a expedição de cédulas físicas, conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas em urnas indevassáveis, para fins de auditoria. Brasília, DF: Câmara dos

Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2220292>.

CARVALHO, Rodrigo; CHAIA, Vera; COELHO, Claudio (org). **Mídia e Política**. São

Paulo: Editora Anita, 2015.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Editora UnB: Brasília, 200.

A democracia e seus críticos. Martins Fontes: São Paulo, 2012.

DATAFOLHA: confiança dos brasileiros nas urnas eletrônicas cresce de 73% para 79%. A pesquisa ouviu 2.556 eleitores, em 183 municípios, na quarta (27) e na quinta (28). **Jornal Nacional**, Rio de Janeiro, 30 jul. 2022. Disponível:

<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/30/datafolha-confianca-dos-brasileirosnas-urnas-eletronicas-cresce-de-73percent-para-79percent.ghtml>.

ELEIÇÕES 2022. **Apuração**: Presidente e Governadores, São Paulo. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/apuracao/1turno/>.

LAVAREDA, Antonio. **A democracia nas Urnas**: o processo partidário eleitoral brasileiro.

Rio Fundo Editora: Rio de Janeiro, 1991.

Votantes “divididos”, opinião pública nem tanto. In: Blog do Noblat:

<https://www.metropoles.com/blog-do-noblat/artigos/nas-eleicoes-os-brasileiros-se-dividirama-opinioao-publica-nem-tanto>

NICOLAU, Jairo. **Sistemas Eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

ORTELLADO, Pablo. A estratégia golpista. **O Globo**, 05 nov. 2022. p. 3. (Impresso.)

PARTICIPAÇÃO popular em eleição na Itália foi a pior da história: 63,91%. **R7**, 26 set. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/internacional/participacao-popular-em-eleicao-na-italia-foi-a-pior-da-historia-6391-26092022>.

PEREIRA, Merval. Petista tem de virar o jogo. **O Globo**, 03 nov. 2022. p. 2. (Impresso.)

PODER 360, **Leia a íntegra do discurso de Bolsonaro no ato de 7 de setembro**.

<https://www.poder360.com.br/governo/leia-a-integra-do-discurso-de-bolsonaro-no-ato-de-7-de-setembro-em-sao-paulo/>

França registra maior abstenção eleitoral desde 1969.

<https://www.poder360.com.br/internacional/franca-registra-maior-abstencao-eleitoral-desde-1969/>

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Editora Fundo de Cultura: Rio de Janeiro, 1961.

WIKIPEDIA. **Eleições Presidenciais no Brasil 2018**. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_2018.



Eleições Presidenciais no Brasil em 2014. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_2014.

Eleições Presidenciais no Brasil em 2010. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Resultados_da_elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_2010#:~:text=Primeiro%20turno,-

Resultados%20eleitorais%20no&text=Em%20vermelho%2C%20os%20estados%20onde,verde%2C%20onde%20Marina%20Silva%20venceu.

Eleições Presidenciais no Brasil em 2006. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_2006#:~:text=Lula%20obteve%2058.295.042%20votos,tur-no%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20ao%20primeiro.

Eleições Presidenciais no Brasil em 2002. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Resultados_da_elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_2002#:~:text=O%20pleito%20teve%20a%20vit%C3%B3ria,%2C73%25%20dos%20votos%20v%C3%A1lidos.

Eleições Presidenciais no Brasil em 1998. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_1998.

Eleições Presidenciais no Brasil em 1994. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_1994#:~:text=O%20soci%C3%B3logo%20Fernando%20Henrique%20Cardoso,com%204%20671%20457%20votos.

Eleições Presidenciais no Brasil em 1989. Brasil: Wikipedia, 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%A3o_presidencial_no_Brasil_em_1989#:~:text=Lula%20fora%20para%20o%20segundo,%2C96%25%20dos%20votos%20v%C3%A1lidos.

ELEIÇÕES NAS ENTIDADES DESPORTIVAS: A INTERVENÇÃO ESTATAL E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

GERALDO JOSÉ PIANCÓ JUNIOR
BÁRBARA MANUELA CARVALHO DE MAGALHÃES BRAVO

Sobre os autores:

Geraldo José Piancó Junior. Bacharel em Direito (UNESA); pós-graduado em Direito Público (UNESA); mestrando em Ciência Jurídica Forense, Universidade Portucalense, cidade do Porto (Portugal). Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.

Bárbara Manuela Carvalho de Magalhães Bravo. Licenciada, Mestre e Doutora em Direito; professora do Mestrado em Ciência Jurídica Forense da Universidade Portucalense, cidade do Porto (Portugal), Unidade Curricular: Processo Administrativo e Tributário.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar como se dão as eleições nas entidades esportivas brasileiras, cujos dirigentes historicamente perpetuam-se no poder por longos períodos de tempo, e a possibilidade da atuação do Estado a fim de viabilizar uma democratização do colégio eleitoral de tais organizações e do resultado de suas eleições, tendo em vista a importância alcançada pelos desportos na atualidade. Observados casos concretos, a legislação em vigor e a opinião de profissionais que atuam na Justiça Desportiva, entende-se que num Estado democrático deva haver uma mínima intervenção, porém, para que haja a ampliação e a democratização de determinados colégios eleitorais podem necessitar de ações estatais. Considera-se um tema relevante para o próximo mandato presidencial e para a próxima legislatura do Congresso Nacional.

Palavras chave: Desportos; colégio eleitoral; Estado; intervenção.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the elections in sports entities in the country, which have a history of dominance by certain managers for long periods of time, and the possibility of State action in order to make possible a democratization of the electoral college of such organizations and the result of their elections, in view of the importance achieved by sports today. Observing specific cases, the legislation and the opinion of professionals who work in Sports Justice, it is concluded that in a democratic State there should be a minimum intervention, nevertheless, the expansion and democratization of certain electoral colleges cannot be done without State actions. This topic is considered relevant for the next presidential term and for the next legislature of the National Congress.

Keywords: Sports; electoral college; State; intervention.

INTRODUÇÃO

As entidades de organização dos desportos no Brasil apresentam no histórico de suas direções um domínio de determinados dirigentes por longos períodos de tempo. Esta pesquisa teve como objetivo a verificação da necessidade de regulação de tais entidades de gestão como uma possível forma de democratização de modo a evitar a perpetuação de dirigentes no poder.

A importância do tópico discutido inicia pela conceituação do desporto, que evidenciou o seu caráter de estímulo à cidadania e diversidade, assim como, os seus parâmetros sociais, econômicos e jurídicos para a sociedade moderna, em processos que culminam em grandes eventos, como os Jogos Olímpicos e campeonatos mundiais que configuram exemplos desse esforço de democratização.

Em seguida, são demonstradas as formas como se organizam as entidades brasileiras de gestão desportiva e as características dos seus colégios eleitorais. Em sequência, é visualizado o predomínio de determinados dirigentes por longos períodos no comando das organizações, o que incluiu grupos familiares, caracterizando a existência de “dinastias” no poder. Por consequência, medidas regulatórias foram realizadas para orientar processos de democratização das entidades.

Nas conclusões, corroboradas por opiniões de profissionais do Direito Desportivo, as considerações sobre as questões que evidenciaram a relevância da pesquisa e a importância do debate sobre a possível atuação estatal na regulação da matéria a fim de democratizar as instituições desportivas e a possibilidade de haver influência do resultado das eleições de 2022, uma vez que, no ambiente desportivo, existe a chance de reprodução de disputas que ocorram no plano da política nacional, considerando determinadas doutrinas sobre o papel do Estado brasileiro na sociedade. De um lado, os que defendem o “Estado mínimo”, que as instituições desportivas são pessoas jurídicas de direito privado e que não devam sofrer interferência estatal, enquanto existe o posicionamento que defende uma clara intervenção do Estado, num ambiente com histórico de gestões anteriores nas quais foram evidenciados escândalos de corrupção e dirigentes com inúmeros mandatos sucessivos. Apesar de haver questões polêmicas que envolvam as gestões do atual e do ex-presidente da República, ambos candidatos na eleição presidencial de 2022, considera-se o debate sobre a democratização no setor a partir da disputa entre duas formas opostas de engerar um eventual papel intervencionista do Estado.

1. O CONCEITO DE DESPORTO

Embora possam ser confundidos, os conceitos de desporto e atividade física não são sinônimos. A atividade física é uma mera prática e o esporte seria a prática de modalidades com a atenção a características próprias relativas a regras e condições da referida performance de forma lúdica, ao passo que o desporto implica uma competência com objetivo de resultados, com o maior nível organizacional possível (regras, uniformes, arbitragem etc.), e, em muitos casos, sujeito ao questionamento do seu lado saudável para o ser humano.¹

O termo “desporto” é conceituado como a prática do esporte em seu mais alto nível de organização, sujeito a regras e regulamentos, e que normalmente visa a competição entre os praticantes. O seu desenvolvimento abrange a estrutura dos clubes, federações regionais e nacionais e entidades supranacionais, com a institucionalização de tribunais especializados na matéria desportiva.

Os desportos também são uma forma de entretenimento para o público. Em tese, deveriam contribuir para a melhoria e prevenção de problemas sociais por estabelecer regras comportamentais e apresentar situações nas quais o caráter e a moral são estimulados.

O espírito de competição é estimulado com foco numa vitória justa e limpa. Outro benefício é o de estimular a superação: as pessoas se empenham de forma árdua para alcançar o sucesso, com a obtenção de conquistas

1 LOURENÇO, Daniel José Malhão. O ideal do perfil de treinadores de jovens: o caso da Associação Académica de Coimbra - Organismo Autónomo de Futebol. Dissertação de licenciatura apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física Universidade de Coimbra, Coimbra, 2005.

desportivas e financeiras. O desporto também é um importante meio educacional. Contribui para que indivíduos aprendam a conviver, respeitar regras, perceber diferenças e valorizar o trabalho em equipe.

Cada desporto tem as suas regras para o desenvolvimento da atividade. A rigidez das regras inicia a partir da regulamentação dos materiais desportivos utilizados pelos atletas em cada modalidade. A partir do item principal, “o ser humano como atleta”, a estrutura do desporto pode envolver instituições acadêmicas, clubes desportivos e as entidades de administração em níveis locais, regionais, nacionais e supranacionais. O objetivo dessa estrutura é possibilitar que a modalidade desportiva seja praticada em qualquer parte do mundo uniformemente, capaz de haver competições em nível mundial com igualdade de condições para todos os atletas.

2. A ORGANIZAÇÃO DOS DESPORTOS NO BRASIL

Os desportos no Brasil são organizados e difundidos, em sua grande maioria, por entidades de direito privado com características próprias. A célula principal dos desportos deveria ser a escola, pública ou privada, de modo que os professores de educação física fossem os responsáveis por apresentar aos alunos, desde a pré-escola, a atividade física em seu caráter lúdico e utilitário. A partir das primeiras experiências nesses segmentos educacionais, os alunos poderiam conhecer e buscar identificação com os desportos praticados.

Nos Estados Unidos, os desportos coletivos têm as suas categorias de base fomentadas pelas escolas e pelas universidades. Os atletas são selecionados pelas franquias desportivas dos principais desportos (baseball, futebol americano etc.) por meio de um processo no qual aqueles que, após se destacarem nos campeonatos disputados pelas instituições educacionais, sejam escolhidos para integrar os elencos de grandes franquias profissionais e participar das ligas nacionais.

No Brasil, embora as escolas e as universidades tenham a liberdade de desenvolver a prática dos desportos, com a possibilidade da promoção das competições estudantis em seus diferentes níveis, a formação dos atletas não é feita pelo sistema educacional como nos Estados Unidos. A referida formação é promovida pelos clubes, que, salvo algumas exceções, são associações ou sociedades civis de direito privado, regidas por estatuto próprio, sem fins lucrativos e que objetivam o fomento da prática desportiva para fins de lazer e de competição.

O desporto competitivo promovido pelos clubes pode ser em nível amador ou profissional. Os clubes, no contexto brasileiro, são as principais células de desenvolvimento do desporto competitivo de alto rendimento.²

É preciso considerar que a evolução das organizações dos desportos e da Justiça Desportiva no Brasil ocorreu pela dimensão que o futebol alcançou como fato social no país³. Em 8 de junho de 1914, a história da entidade mais importante de organização dos desportos em nível nacional começou a ser construída a partir da fundação da Federação Brasileira de Sports (FBS). Em 21 de junho de 1916, foi fundada a Confederação Brasileira de Desportos (CBD), que uniu as atividades das duas federações relacionadas ao futebol existentes àquela época: a FBS e a Federação Brasileira de Futebol. Ambas foram extintas. A CBD tinha como compromisso o desenvolvimento desportivo do Brasil em suas diversas modalidades. Em 1923, a entidade foi admitida ao quadro de confederações filiadas à *Fédération Internationale de Football Association*, a FIFA, órgão máximo do futebol mundial.⁴

Na década de 1970, modificações administrativas e estruturais foram necessárias para colocar a entidade em conformidade com a regulamentação da FIFA, que determinava a necessidade de entidades nacionais com dedicação exclusiva ao desenvolvimento do futebol. Em 24 de setembro de 1979, foi criada a Confederação Brasileira

2 RAMOS FILHO, L. Antonio. O modelo dos Estados Unidos de formação de atletas. [online] Publicado em 25/09/2020. [Consulta: 17/05/2022]. Disponível em: <https://www.gestaodesportiva.com.br/formacao-atletas/o-modelo-dos-estados-unidos-de-formacao-de-atletas>

3 PIANCÓ JUNIOR, Geraldo José. Futebol Fato Social [online]. XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação — Recife-PE, 1998, pp. 2-7. [Consulta: 11-04-2021]. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br>.

4 CBF. Confederação Brasileira de Futebol tem como principal objetivo liderar e promover a prática esportiva do futebol no Brasil. [online] Publicado em 21/05/2018. [Consulta: 10/04/2021]. Disponível em: <https://www.cbf.com.br/a-cbf/institucional/index/a-cbf>

5 Idem, ref. 4.

de Futebol (CBF), com a prerrogativa de garantir a gestão independente do futebol brasileiro e das suas seleções nacionais.

Atualmente, cada modalidade esportiva, em princípio, tem a sua própria confederação, sendo que a entidade responsável por desenvolver os desportos por meio de uma estratégia global é o Comitê Olímpico Brasileiro (COB), cujo objetivo principal é a formação das delegações do país para as edições de Jogos Olímpicos (de verão e de inverno).⁵

No Brasil, para cada desporto, a estrutura das federações estaduais é composta pelos clubes filiados e as ligas locais. Por consequência, as federações estaduais se unem para compor a confederação nacional. Federações e confederações são pessoas jurídicas de direito privado, regidas por estatuto próprio, sem fins lucrativos, que visam a organização de competições desportivas nos níveis estaduais (federações) e nacionais (confederações). As confederações são filiadas às entidades internacionais do continente e mundiais. Cada federação deverá organizar o seu tribunal de Justiça Desportiva (TJD). As confederações são responsáveis pela organização dos seus tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça Desportiva - STJD).

Sumariamente, no Brasil, a Justiça Desportiva compõe-se de três instâncias: as Comissões Disciplinares (CD), 1ª instância; o plenário (Tribunal Pleno) – 2ª instância e o STJD – 3ª instância (para os recursos oriundos dos TJD). No âmbito de competições nacionais sujeitas ao STJD, as decisões das comissões disciplinares podem ser revistas pelo tribunal pleno.

O STJD é composto por nove membros, sendo dois indicados pela confederação, dois pelas federações; dois indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), dois indicados pelos atletas (sindicato nacional) e um indicado pelos árbitros. Junto ao Tribunal e às Comissões Disciplinares funciona a Procuradoria da Justiça Desportiva composta por procuradores nomeados pelo presidente do TJD ou STJD.⁷

Ressalta-se que, pelo fato das confederações e federações constituírem pessoas jurídicas de direito privado, a contratação de funcionários e a composição das comissões disciplinares e dos tribunais não são feitas por meio de concurso público e provas de títulos, não há prerrogativas de carreira e os membros dos tribunais e procuradores que atuam nas instâncias da Justiça Desportiva são indicados. Não há indicação de membros por parte de categorias como a Magistratura e o Ministério Público. O indicado deve ter “reconhecido saber jurídico desportivo” e não é exigida experiência na área do desporto, conforme redação do art. 4º, caput, do Código Brasileiro de Justiça Desportiva (CBJD):

*Art. 4º O Tribunal Pleno do STJD compõe-se de nove membros, denominados auditores, de reconhecido saber jurídico desportivo e de reputação ilibada, sendo:(...)*⁶

3. OS COLÉGIOS ELEITORAIS DAS ENTIDADES DESPORTIVAS

Os estatutos das entidades de organização dos desportos (e.g. clubes, ligas, federações e confederações desportivas) definem as regras e os colégios eleitorais pertinentes às eleições dos quadros de dirigentes, assim como as regras e condições para que o referido colégio seja ampliado. A alteração do rol daqueles que têm o direito de decidir em relação à direção da entidade é um processo que pode ser considerado de difícil resolução a depender das características de cada regimento.

Em 1985, houve eleição para a presidência da CBF e nesta foi eleito o presidente Octávio Pinto Guimarães. Naquela oportunidade, o colégio eleitoral se resumia às federações estaduais. Atualmente, têm direito a voto as federações estaduais, os clubes da série A do campeonato brasileiro de futebol profissional e, recentemente, houve a inclusão dos times da série B. Até o presente, a categoria dos atletas foi incluída no colégio eleitoral, que elegeu Ednaldo Ro-

6 IBDD - INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DESPORTIVO. A estrutura da Justiça Desportiva Brasileira [online] Publicado em 09/01/2007. [Consulta: 10/05/2021]. Disponível em: <https://ibdd.com.br/a-estrutura-da-justica-desportiva-brasileira/>

7 Idem, ref. 6.

8 CÓDIGO BRASILEIRO DE JUSTIÇA DESPORTIVA [online]. [Consulta: 17/05/2021]. Disponível em: <https://conteudo.cbf.com.br/cdn>

drigues como presidente da entidade para o mandato de 2022 a 2026.⁷

Nas entidades de organização de outras modalidades desportivas também há uma dificuldade em relação à participação de atletas no processo eleitoral, o que ensejou a movimentação daqueles no direcionamento de esforços para alterar os estatutos pelos meios internos nas federações e confederações, assim como, por meio do Congresso Nacional e pela gestão dos ministérios responsáveis pela administração dos desportos em nível federal. Ressalta-se que, em princípio, devem estar nos próprios estatutos as formas pelas quais estes possam ser alterados para ampliar os seus respectivos colégios eleitorais.

4. GESTÕES DE LONGOS PERÍODOS E DINASTIAS NOS COMANDOS DAS ENTIDADES

As federações e confederações desportivas nacionais têm autonomia, nos termos do art. 217, da Constituição da República. Os seus dirigentes são eleitos pelos seus associados, de acordo com os estatutos das entidades.

Os históricos das confederações e federações desportivas apresentam dirigentes que permaneceram nas suas presidências por longos períodos. Temos alguns exemplos:

(a) Federação de Futebol do Estado do Rio de Janeiro (FERJ) – presidente Eduardo Viana, de 1985 a 2006;¹⁰ (b) Confederação Brasileira de Judô (CBJ) – presidente Joaquim Mamede de Carvalho e Silva, de 1985 a 1990; presidente Joaquim Mamede de Carvalho e Silva Júnior, de 1991 a 2000;¹¹

(c) Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos (CBDA) – presidente Coaracy Nunes, de 1988 a 2017;¹² (d) Confederação Brasileira de Voleibol (CBV) – presidente Carlos Arthur Nuzman, de 1975 a 1995;

(e) Comitê Olímpico Brasileiro (COB) – presidente Carlos Arthur Nuzman, de junho de 1995 a outubro de 2017;¹³

(f) Confederação Brasileira de Futebol (CBF) – presidente Ricardo Teixeira (genro de Jean-Marie “João” Havelange, presidente da CBD, de 1958 a 1975, e da FIFA, de 1974 a 1998), de 1989 a 2012.¹⁴

Distintamente daquilo que os princípios do Estado Democrático de Direito preconizam, é possível verificar exemplos de sucessivas reeleições ou continuidade de gestão com referência em parentesco, a exemplo da CBJ, em detrimento da alternância de administradores no poder. Sem entrar na discussão de desvios de finalidade de tais instituições, com denúncias de corrupção nas administrações, o aspecto principal está na dificuldade de dirigentes e atletas de modificar os estatutos e possibilitar a eleição de novos gestores. Por tais razões, foram necessárias ações com o objetivo de promover a democratização nas entidades desportivas.

9 MATTOS, Rodrigo. Candidato único, Ednaldo Rodrigues é eleito presidente da CBD até 2026. [Consulta: 11/06/2022]. Publicado em 23/03/2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2022/03/23/candidato-unico-ednaldo-rodrigues-e-eleito-presidente-da-cbf.htm>

10 MAISQUEUMJOGO — Polêmica no Carioca faz o futebol relembrar Eduardo Viana, o Caixa D'água. [online] [consulta em 10/07/2022] Publicado em 27/06/2020. Disponível em: <https://maisqueumjogo.com.br/futebol-brasileiro/mqj-memoria-polemica-no-carioca-faz-o-futebol-relembrar-eduardo-viana-o-caixa-dagua/>

11 LEISTER FILHO, Adalberto. Família Mamede encerra 31 anos de domínio na CBJ. [online] [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 06/02/2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/esporte/fk0602200122.htm>

12 LAGUNA, Marcelo. Com Coaracy, natação viveu o melhor e o pior dos mundos. [online] [Consulta: 10/05/2022] Publicado em 14/05/2020. Disponível em: <https://www.olimpiadatododia.com.br/laguna-olimpico/238350-coaracy-nunes-natacao-presidente-cbda-morte/>

13 ABREU, Dado. Carlos Arthur Nuzman: das quadras à cadeia da Polícia Federal. [online] [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 05/10/2017. Disponível em: <https://esportes.r7.com/olimpiadas/carlos-arthur-nuzman-das-quadras-a-cadeia-da-policia-federal-23082021>

14 MARINHO, Matheus; CORNELSEN, Elcio L. João Havelange: a vida do cartola mais poderoso e polemico do futebol brasileiro. [online] [Consulta: 10-05-2022]. Publicado em 26/02/2020. Disponível em: <https://ludopedio.org.br>

5. A INTERVENÇÃO ESTATAL PARA DEMOCRATIZAR AS ENTIDADES DE ORGANIZAÇÃO DOS DESPORTOS

Entre os exemplos de intervenção nas administrações das entidades desportivas está o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado pela CBF e pelo Ministério público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) em 2017, para que o estatuto da entidade fosse reformado e novas eleições realizadas. O acordo foi assinado pelo então presidente interino, Ednaldo Rodrigues, que frisou que a CBF não reconhecia a legitimidade do MPRJ na questão, mas preferiu evitar insegurança jurídica. Consequentemente, o MPRJ se comprometeu a suspender a ação civil que tramitava no Poder Judiciário.

Em assembleia na CBF, que aconteceu em março de 2017, apenas as 27 federações votaram sobre como seria o processo eleitoral. Ficou decidido que, para a eleição presidencial, o peso do voto das federações seria de “3”; dos clubes das Série A, “2”; e dos da série B, “1”. Somados, os votos das federações tinham peso “81” e dos clubes, “60”. O MPRJ sustentou em processo judicial que como a assembleia aconteceu sem a presença dos clubes, ela estaria em desacordo com a Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998).¹⁵

Com o intuito de trazer melhores práticas de governança e eleições justas, a Lei Pelé tem passado por alterações importantes, sobretudo para aquelas federações que recebam ou pretendam receber verbas públicas federais. As alterações ocorreram em outubro de 2020.

Art. 18. Somente serão beneficiadas com isenções fiscais e repasses de recursos públicos federais da administração direta e indireta, nos termos do inciso II do art. 217 da Constituição Federal, as entidades do Sistema Nacional do Desporto que:

I - possuam viabilidade e autonomia financeiras;

II - (revogado); (Revogado pela Lei nº 12.395, de 2011).

III - atendam aos demais requisitos estabelecidos em lei;

IV - estiverem em situação regular com suas obrigações fiscais e trabalhistas; (Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011).

V - demonstrem compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto. (Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011).

Parágrafo único. A verificação do cumprimento das exigências contidas nos incisos I a V deste artigo será de responsabilidade do Ministério do Esporte. (Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011).

Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013) (Vide Lei nº 13.756, de 2018)

I - seu presidente ou dirigente máximo tenham o mandato de até 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) única recondução; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - atendam às disposições previstas nas alíneas “b” a “e” do § 2º e no § 3º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - destinem integralmente os resultados financeiros à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

IV - sejam transparentes na gestão, inclusive quanto aos dados econômicos e financeiros, contratos, patrocinadores, direitos de imagem, propriedade intelectual e quaisquer outros aspectos de gestão; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013).

V - garantam a representação da categoria de atletas das respectivas modalidades no âmbito dos órgãos da

¹⁵ Agência O GLOBO. CBF e MP assinam TAC para que entidade tenha novo estatuto e eleições. [online] Publicado em 02/03/2022. [consulta em 20/07/2022] Disponível em: <https://www.folhape.com.br/esportes/cbf-e-mp-assinam-tac-para-que-entidade-tenha-novo-estatuto-e-eleicoes>

entidade incumbidos diretamente de assuntos esportivos e dos órgãos e conselhos técnicos responsáveis pela aprovação de regulamentos das competições; (Redação dada pela Lei nº 13.756, de 2018)

VI - assegurem a existência e a autonomia do seu conselho fiscal; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

VII - estabeleçam em seus estatutos: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

a) princípios definidores de gestão democrática; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

b) instrumentos de controle social; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013).

c) transparência da gestão da movimentação de recursos; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013).

d) mecanismos de controle interno; (Redação dada pela Lei nº 13.756, de 2018)

e) alternância no exercício dos cargos de direção; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

f) aprovação das prestações de contas anuais por conselho de direção, precedida por parecer do conselho fiscal; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

g) participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

h) colégio eleitoral constituído de representantes de todos os filiados no gozo de seus direitos, observado que a categoria de atleta deverá possuir o equivalente a, no mínimo, 1/3 (um terço) do valor total dos votos, já computada a eventual diferenciação de valor de que trata o inciso I do caput do art. 22 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.073, de 2020)

i) possibilidade de apresentação de candidatura ao cargo de presidente ou dirigente máximo da entidade com exigência de apoio limitado a, no máximo, 5% (cinco por cento) do colégio eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.756, de 2018)

j) publicação prévia do calendário de reuniões da assembleia geral e posterior publicação sequencial das atas das reuniões realizadas durante o ano; e (Incluído pela Lei nº 13.756, de 2018)

k) participação de atletas nos colegiados de direção e no colégio eleitoral por meio de representantes de atletas eleitos diretamente e de forma independente pelos atletas filiados da entidade, assegurado, ao menos, 1/5 (um quinto) de representação de cada sexo; (Redação dada pela Lei nº 14.073, de 2020)

VIII - garantam a todos os associados e filiados acesso irrestrito aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da respectiva entidade de administração do desporto, os quais deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico desta. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

IX - deem publicidade em sítio eletrônico da entidade aos recursos recebidos mediante convênio ou transferidos em virtude desta Lei, à sua destinação e às prestações de contas apresentadas; (Incluído pela Lei nº 14.073, de 2020).

X - submetam seus demonstrativos anuais a auditoria independente quando auferirem, em cada ano-calendário, receita bruta superior à definida para a empresa de pequeno porte, nos termos do inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. (Incluído pela Lei nº 14.073, de 2020). 16

As alterações promovidas na Lei Pelé determinam condições para o repasse de verbas estatais e isenções fiscais que passam pela alternância de no exercício de cargos de direção, assim como, o limite de quatro anos para o mandato do dirigente máximo, com a possibilidade de uma única recondução. Também foi contemplada a participação de atletas nos colegiados de direção e no colégio eleitoral. Ressalta-se que as determinações apresentadas nos incisos dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615/1998 não obrigam as entidades a alterarem seus estatutos, e sim, são itens que devam constar naqueles para que as entidades com os regimentos adequados à legislação possam obter os benefícios descritos no texto legal.

As regras normativas para o processo eleitoral das federações esportivas estão no art. 22 da Lei Pelé:

16 <https://www.planalto.gov.br> [online] [consulta em 27/07/2022]

Art. 22. Os processos eleitorais assegurarão:

I – colégio eleitoral constituído de todos os filiados no gozo de seus direitos, admitida a diferenciação de valor dos seus votos, observado o disposto no § 1o deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 13.756, de 2018)

II – defesa prévia, em caso de impugnação, do direito de participar da eleição;

III – eleição convocada mediante edital publicado em órgão da imprensa de grande circulação, por três vezes;

IV – sistema de recolhimento dos votos imune a fraude, assegurada votação não presencial; (Redação dada pela Lei nº 14.073, de 2020)

V – acompanhamento da apuração pelos candidatos e meios de comunicação.

VI – constituição de pleito eleitoral por comissão apartada da diretoria da entidade desportiva; (Incluído pela Lei nº 14.073, de 2020).

VII – processo eleitoral fiscalizado por delegados das chapas concorrentes e pelo conselho fiscal. 17

Outra novidade introduzida em 2020 foi a determinação da criação de uma comissão eleitoral apartada da diretoria para conduzir o pleito. A entidade deve nomear uma comissão composto por pessoas não pertencentes à diretoria. A lei não estabelece os requisitos que os membros devam preencher, porém, o ideal é que se siga o critério de notório saber jurídico e reputação ilibada, tal como ocorre em tribunais superiores.

Uma vez nomeada a comissão eleitoral, cabe a ela conduzir com autonomia e independência o pleito eleitoral. É importante que a comissão eleja um presidente para representá-la e para realizar as decisões monocráticas. Recomenda-se a nomeação de um secretário-geral para auxiliar a comissão eleitoral nas questões administrativas.

A Lei Pelé indica princípios, porém, não exaure o tema de forma que a comissão eleitoral conduza o pleito de forma independente e segundo os princípios da Constituição, da própria Lei Geral do Desporto e do Direito Eleitoral.

O processo eleitoral deve atentar-se aos princípios do contraditório; ampla defesa; transparência; proporcionalidade; democracia; lisura; aproveitamento do voto; celeridade; preclusão instantânea; imediaticidade; autonomia; imparcialidade; participação democrática e publicidade.

Os atos da comissão eleitoral, ao seguir os princípios supracitados, são soberanos e, caso atuem de forma contrária à legislação ou aos princípios, devem ser questionados dentro do sistema federativo, ou seja, mediante recurso apresentado ao COB ou à correspondente federação internacional. Estas instituições, caso constatem atos lesivos à federação, devem realizar intervenção tal como já ocorreu no basquetebol e na vela (iatismo). Na Lei Pelé, em seu art. 1º, parágrafo 3º, os direitos e as garantias atinentes ao esporte não excluem os decorrentes de tratados e acordos internacionais firmados pelo Brasil. A lei recepciona os estatutos das federações internacionais e a Carta Olímpica. O art. 217 da Constituição assegura a autonomia das entidades desportivas, portanto, a atuação do Poder Judiciário deve ser restringida a situações excepcionais.

Conseqüentemente, a comissão eleitoral, em consonância com o art. 22, II, da Lei Pelé, deve oportunizar aos interessados a apresentação de contestação e que formalidades, como prazos e apresentação de documentos, sejam mitigadas em nome de princípios maiores. A comissão eleitoral pode dilatar prazos, convocar interessados, intimar de decisões, reabrir prazos, entre outras medidas razoáveis para consagrar a democracia. O importante é que o processo eleitoral transcorra de forma transparente e democrática de modo que todos tenham a devida participação assegurada.¹⁸

¹⁷ Idem, ref. 16.

¹⁸ LOPES, Gustavo. A nova era das eleições no desporto. [online] [Consulta em 01/08/2022] Publicado em 21/03/2021. Disponível em: <https://leiemcampo.com.br/a-nova-era-das-eleicoes-no-desporto/>

6. OPINIÕES PARADIGMÁTICAS DE PROFISSIONAIS QUE ATUAM NA JUSTIÇA DESPORTIVA

No debate sobre a intervenção do Estado nas entidades de organização dos desportos para que os seus estatutos sejam alterados e possa haver uma democratização dos colégios eleitorais e das gestões, com a alternância nos seus respectivos comandos, existem divergências de opiniões entre aqueles que atuam no Direito Desportivo brasileiro.

Entre os que entendem que uma intervenção correta do Estado possa democratizar o sistema eleitoral e a gestão das entidades desportivas, em que pese estas últimas sejam pessoas jurídicas de direito privado, se posiciona o Dr. Álvaro Augusto Cassetari, Procurador da 5ª Comissão Disciplinar do Superior Tribunal de Justiça Desportiva (STJD) do futebol:

— Um Estado que intervém, não falamos de qualquer intervenção, depende o quanto ele intervém. Eu entendo que a figura do Estado e o pacto social servem para isso: para aparar arestas. Quando a aresta é muito bem aparada, essa intervenção é bem-vinda. Eu entendo que é importante, sim, que haja intervenções estatais para que você faça limitações da vontade e essa é a diferença que vemos em toda atuação privada. É a diferença do princípio da autonomia da vontade e do princípio da autonomia privada. A autonomia da vontade: as partes têm a completa liberdade de escolherem para si o que elas querem. E a autonomia privada, você pode escolher desde que você não fira a ordem pública. (...) A ordem pública nós a temos como a autorização máxima para que o Estado faça intervenções pontuais nisso. Eu entendo que é importante toda intervenção para estabelecer o mínimo porque é a única forma que o Estado tem de direcionar situações para que controle a falha daqueles seres humanos que muitas vezes tendem a se distanciar dos princípios maiores que devem reger a vida social.

O Dr. Ronaldo Botelho Piacente, ex-Presidente e atual Procurador-Geral do STJD do futebol, entende que deva haver uma intervenção mínima:

— Eu entendo que quanto menor a intervenção, melhor, porque é uma entidade de administração privada. Porque todo mundo participa, não é uma questão onde o presidente da CBF determina que vai ser assim. Há grandes debates, as federações debatem muito. Não é algo tão simples assim. Evidentemente, se houver uma infração à lei, não tem como fugir do Poder Judiciário. Todos estão sob a égide das leis em vigor. Mas, tem de deixar o ente particular trabalhar. Quantas decisões judiciais são justas ou injustas? Quantas pessoas são presas e são inocentes? O juiz fez de propósito? Obviamente que não. Há falhas. Podem ocorrer erros. Quem se sentir prejudicado tem o direito de buscar a justiça, mas, dentro da sua empresa você tem de ter o direito de decidir o que você quer.

Em relação à possibilidade de intervenção estatal, considerando o histórico de perpetuação de dirigentes na direção das entidades desportivas no país, o Dr. Eduardo Affonso De Santis M. F. Mello, Auditor da 5ª Comissão Disciplinar do STJD do futebol, opinou pela intervenção mínima:

— Eu também sou advogado da Confederação Nacional do Comércio e lá, da mesma forma, não há limite de mandatos. O ex-presidente se aposentou pela idade e ficou da década de setenta até 2016. A confederação, com ele, cresceu absurdamente. Ele começou a investir na compra e construção de imóveis. Hoje, a Confederação Nacional do Comércio, entre as confederações nacionais, fora do desporto, é uma das que não precisaria de auxílio do governo para se manter porque ela tem um custeio próprio. Em tais confederações, não o Estado, não creio que um presidente só, durante muito tempo, possa funcionar bem, mas nessas confederações, nas reguladoras de esporte, nas reguladoras de comércio, caso seja um trabalho bem-feito, não há o que impedir essa manutenção no cargo. Acontece que no esporte, infelizmente, a gente vê muita corrupção, muitos problemas no Brasil, como na CBF com Ricardo Teixeira, depois o Del Nero e todos os que continuaram dando péssimos exemplos. É bem complicado, mas cabe ao colégio eleitoral escolher de forma diversa.

CONCLUSÕES

Assim como o Tribunal Superior Eleitoral administra as eleições, o Poder Judiciário está à disposição dos desportos quando houver lesão à ordem pública e à legislação vigente no que diz respeito à administração e às eleições de seus dirigentes.

As alterações de 2017 na Lei Pelé inauguraram uma nova realidade em relação às eleições nas entidades desportivas e, para tanto, é importante a atuação independente e técnica de comissões eleitorais compostas por pessoas que, além de possuírem notório saber e reputação, conduzam o pleito de forma técnica e imparcial, que desconsiderem o interesse das partes e que não cedam a pressões.

O Estado brasileiro, pela Emenda Constitucional nº 16/1997, autorizou a reeleição, uma única vez, dos titulares do Poder Executivo¹⁹. O dispositivo serviu de parâmetro para modificações na Lei Pelé para que entidades de organização dos desportos evitem inúmeras reeleições de dirigentes em suas direções, em que pese a possibilidade de haver casos concretos com bons exemplos de gestões de longo período. As alterações citadas na Lei Pelé incidem nos benefícios e repasses conferidos pelo Estado. Contudo, tais modificações não vão atingir as entidades que não precisem de tais proveitos. Confederações como a CBF e a CBV têm capacidade de, por meio de seus patrocinadores e eventos, administrar os seus respectivos desportos sem qualquer auxílio estatal.

No antagonismo de doutrinas sobre o papel do Estado brasileiro na sociedade, que estiveram em evidência nos pleitos eleitorais de 2022, os resultados dessas eleições devem repercutir na administração dos desportos nos próximos anos e o desporto de alto rendimento é assunto de grande relevância socioeconômica na atualidade.

No ambiente ideológico de intervenção mínima, o Estado Democrático de Direito ausenta-se claramente de interferir nas gestões das federações e confederações desportivas. O Estado então permite que as pessoas jurídicas de direito privado possam ter o direito de decidir internamente sobre as suas realizações, considerando a legislação em vigor. Por consequência, assuntos como as eleições internas, que não são matéria de competência dos tribunais desportivos, podem não ser alcançados pelo Poder Judiciário caso sejam considerados interna corporis, a exemplo da Consulta nº 401-34/DF, formulada ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), relatoria da Ministra Rosa Weber (julgada em 17/11/2016, DJe de 12/12/2016), que não compete ao TSE responder consulta sobre “*a democracia interna dos partidos políticos*”, precisamente acerca da necessidade de distribuição isonômica e proporcional dos recursos do fundo partidário dentro da agremiação, enquanto matéria interna corporis ao partido político (art. 23, XII, do Código Eleitoral)²⁰.

Entretanto, sem uma intervenção do Estado, colégios eleitorais das entidades de desporto podem não permitir a efetiva democratização das gestões das modalidades administradas devido a um “engessamento” dos seus estatutos, o que pode garantir a presença de determinados dirigentes ou grupos durante longos períodos de tempo em detrimento das manifestações de maiorias, em especial, dos atletas que praticam o desporto. Federações e confederações não devem ser “donas” dos desportos. O Termo de Ajustamento de Conduta assinado pelo MPRJ e pela CBF em 2017 exemplifica uma providência estatal concreta.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Dado. Carlos Arthur Nuzman: das quadras à cadeia da Polícia Federal. [online]

[Consulta: 08/05/2022] Publicado em 05/10/2017. Disponível em: <https://esportes.r7.com/olimpiadas/carlos-arthur-nuzman-das-quadras-a-cadeia-da-policiafederal-23082021>

LAGUNA, Marcelo. Com Coaracy, natação viveu o melhor e o pior dos mundos. [online]

[Consulta: 10/05/2022] Publicado em 14/05/2020. Disponível em: <https://www.olimpiadatododia.com.br/laguna-olimpico/238350-coaracy-nunes-natacaopresidente-cbda-morte/>

LEISTER FILHO, Adalberto. Família Mamede encerra 31 anos de domínio na CBJ.

[online] [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 06/02/2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/esp-19NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. pp. 578-579.>

20 Informativo nº 09/2022 — Tribunal Superior Eleitoral. [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 22/07/2022 (DJe). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/informativo-tse/informativo-tse-no-9-2022>



te/fk0602200122.htm

LOPES, Gustavo. A nova era das eleições no desporto. [online] [Consulta em 01/08/2022]

Publicado em 21/03/2021. Disponível em: <https://leiemcampo.com.br/a-nova-era-daseleicoes-no-desporto/>

LOURENÇO, Daniel José Malhão. O ideal do perfil de treinadores de jovens: o caso da Associação Académica de Coimbra - Organismo Autónomo de Futebol. Dissertação de licenciatura apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física Universidade de Coimbra, Coimbra, 2005.

MARINHO, Matheus; CORNELSEN, Elcio L. João Havelange: a vida do cartola mais poderoso e polemico do futebol brasileiro. [online] [Consulta: 10-05-2022]. Publicado em 26/02/2020. Disponível em: <https://ludopedio.org.br>

20 Informativo nº 09/2022 — Tribunal Superior Eleitoral. [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 22/07/2022

(DJe). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/informativo-tse/informativo-tse-no-9-2022>

MATTOS, Rodrigo. Candidato único, Ednaldo Rodrigues é eleito presidente da CBD até 2026. [Consulta: 11/06/2022]. Publicado em 23/03/2022. Disponível em:

<https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2022/03/23/candidato-unicoednaldo-rodrigues-e-eleito-presidente-da-cbf.htm>

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. pp. 578-579.

PIANCÓ JUNIOR, Geraldo José. Futebol Fato Social [online]. XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação Recife-PE), 1998, pp. 2-7. [Consulta: 11-04-2021].

Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br>.

RAMOS FILHO, L. Antonio. O modelo dos estados Unidos de formação de atletas. [online]

Publicado em 25/09/2020. [Consulta: 17/05/2022]. Disponível em: <https://www.gestaodesportiva.com.br/formacao-atletas/o-modelo-dos-estados-unidos-deformacao-de-atletas>

Agência O GLOBO. CBF e MP assinam TAC para que entidade tenha novo estatuto e eleições.

[online] Publicado em 02/03/2022. [consulta em 20/07/2022] Disponível em: <https://www.folhape.com.br/esportes/cbf-e-mp-assinam-tac-para-que-entidade-tenhanovo-estatuto-e-eleicoes>

CBF. Confederação Brasileira de Futebol tem como principal objetivo liderar e promover a prática esportiva do futebol no Brasil. [online] Publicado em 21/05/2018. [Consulta: 10-04-2021]. Disponível em: <https://www.cbf.com.br/a-cbf/institucional/index/a-cbf>

CÓDIGO BRASILEIRO DE JUSTIÇA DESPORTIVA [online]. [Consulta: 17-05-2021].

Disponível em: <https://conteudo.cbf.com.br/cdn/IBDD-INSTTUTO-BRASILEIRO-DE-DIREITO-DESPORTIVO-A-estrutura-da-Justiça>

Desportiva Brasileira [online] Publicado em 09/01/2007. [Consulta: 10-05-2021].

Disponível em: <https://ibdd.com.br/a-estrutura-da-justica-desportiva-brasileira/>

Informativo nº 09/2022 — Tribunal Superior Eleitoral. [Consulta: 08/05/2022] Publicado em 22/07/2022 (DJe).

Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/informativo-tse/informativo-tse-no-9-2022>

MAISQUEUMJOGO — Polêmica no Carioca faz o futebol lembrar Eduardo Viana, o Caixa D'água.

[online] [consulta em 10/07/2022] Publicado em 27/06/2020. Disponível em: <https://maisqueumjogo.com.br/futebol-brasileiro/mqj-memoria-polemica-no-cariocafaz-o-futebol-lembrar-eduardo-viana-o-caixa-dagua/>

<https://www.planalto.gov.br> [online] [consulta em 27/07/2022]

MICROTARGETING ELEITORAL E OS RISCOS À DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

RODRIGO NÓBREGA FARIAS
AFRANIO NEVES DE MELO NETO

Sobre os autores:

Rodrigo Nóbrega Farias. Pós Doutor em Direito Público pela Universidade Paris I – Panthéon Sorbonne. Doutor em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor da Universidade Estadual da Paraíba. Advogado. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Membro do Instituto de Direito Eleitoral da Paraíba (IDEL).

Afranio Neves de Melo Neto. Advogado, mestrando em direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP-DF), Pósgraduado em Direito Eleitoral e Processual Civil pela PUC-MG. Membro do Instituto de Direito Eleitoral da Paraíba (IDEL).

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de fomentar o debate sobre os novos mecanismos tecnológicos utilizados nas campanhas eleitorais, notadamente as técnicas de microtargeting, algoritmos, big data, filtros de georreferenciamento, dark patterns, filter bubble, psychometrics profiling, chilling effect e refletir sobre os impactos e riscos de seu emprego à democracia representativa.

Palavras chave: Democracia; Microtargeting; Dados Digitais.

ABSTRACT

This article aims to promote the debate on the new technological mechanisms used in electoral campaigns, notably microtargeting techniques, algorithms, big data, georeferencing filters, dark patterns, filter-bubble, psychometrics profiling, chilling effect and reflect on impacts and risks of its use on representative democracy.

Keywords: Democracy; Microtargeting; Digital Data.

INTRODUÇÃO

Sem sombra de dúvidas a tecnologia se tornou um dos principais mecanismos da hodiernidade, se fazendo presente nas mais diversas áreas da ciência, na indústria, escolas e no dia a dia das pessoas. É indiscutível o valor da tecnologia para compreensão da vida contemporânea, seja em sua utilização para aprendizado, no compartilhamento de informações, comunicação, entre tantos outros benefícios que ela pode proporcionar.

Em que pese o acesso online a diversas atividades, oportunizado pela tecnologia, ter dado um nível incomparável de comodidade e conveniência, a cada movimento realizado de forma virtual são coletados dados e informações pessoais, que, muitas vezes, sem o conhecimento e sem autorização dos usuários, são utilizados para influenciar o comportamento volitivo humano.

Sistemas de inteligência artificial com elevado grau de opacidade são diuturnamente utilizados para manipular pessoas nos mais distintos contextos, seja em um mero clique em um link, em sites de relacionamento, nos jogos virtuais, em um simples direcionamento de compras e até em um cenário de política eleitoral.

Com efeito, a coleta e mineração de dados pessoais tem sido cada vez mais aproveitadas para fins políticos, ao passo em que tais informações são empregadas para possibilitar a antecipação e indução do comportamento dos eleitores. Nesse sentido, nas campanhas eleitorais são incorporadas estratégias políticas que consolidam rastreamentos psicológicos dos eleitores e perfilamento individualizado, capazes de decifrar as causas que levam o indivíduo ou grupo a votar em determinado candidato.¹

Essa técnica, denominada de microtargeting (microdirecionamento), tem mudado radicalmente a forma de abordagem do eleitorado e tem notadamente transformado o marketing político digital no Brasil e no mundo. Por esse método, os partidos políticos e anunciantes têm a capacidade de atingir precisamente indivíduos e grupos que desejam e com discursos e mensagens específicas que são capazes de influenciar diretamente nos seus respectivos posicionamentos. O problema, contudo, agrava-se à medida que o uso não regulamentado se dá mediante desinformação (*dark patterns*), filtros-bolha (*filter bubble*), e silenciador de discursos (*chilling effect*).²

A prejudicialidade causada pelas técnicas mencionadas tem impactado diretamente no descortinar das democracias contemporâneas, uma vez que a interferência na autonomia e autodeterminação das escolhas pessoais são notórias e capazes de beneficiar determinados grupos que as utilizam.

1. MICROTARGETING ELEITORAL

A era digital, com a ajuda inseparável do big data³, tem viabilizado novos meios de persuasão. A tática de comunicação em campanhas eleitorais tem seguido a metamorfose do marketing digital através do método de propaganda microtargeting, que realiza previsões individualizadas para assimilar o comportamento humano e, assim, possibilitar uma indução de decisões.

Nessa estratégia, os rastros de atividade online dos usuários, tais quais as páginas que o usuário segue, posts que curte, pesquisas realizadas em sites, são devidamente reunidas pelas mais diversas plataformas e vendidas a empresas de marketing político.⁴ Com efeito, cada uma dessas informações recolhidas pode ser denominada de

1 WIMMER, Miriam. Inteligência Artificial, algoritmos e o direito. Um panorama dos principais desafios. Direito Digital e Debates Contemporâneos, São Paulo, p. 15-30, 16 jul. 2019.

2 Direcionamento de campanhas eleitorais: lições do passado para 2020. Disponível em: <https://feed.itsrio.org/direcionamento-de-campanhas-eleitorais-li%C3%A7%C3%B5es-do-passado-para-2020-de58e32e5dbe>. Acesso em 27 de julho de 2022.

3 Big Data consiste no termo utilizado pela Tecnologia da Informação (TI) que trata sobre grandes conjuntos de dados e informações que precisam ser processados e armazenados. Um dos principais aspectos relativos ao conceito de Big Data é a velocidade, volume e variedade de informações, comumente chamado de 3 Vs. Disponível em: <https://cetax.com.br/big-data/>. Acesso em 28 de julho de 2022.

4 Borgesius, Frederik J. Zuiderveen, Judith Möller, Sanne Kruike-meier, Ronan Ó Fathaigh, Kristina Irion, Tom Dobber, Balazs Bodo e Claes de

data point, que, reunidas em uma quantidade elevada, podem ser caracterizadas como big data. As principais plataformas de redes sociais, popularmente denominadas de *big five* (*Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft*), são detentoras da maior quantidade de informações personalizadas de seus usuários, sendo, segundo Matthew D’Ancona, o maior banco de dados e sistemas de arquivos que existiram na história.⁵

As eleições americanas de 2016 foram um importante marco no sentido do uso sofisticado de estratégias eleitorais de microtargeting, especialmente com a participação da Cambridge Analytica, empresa que se utilizou de artifícios de persuasão baseadas em mineração e análise de dados para o desenvolvimento de um instrumento aprimorado e inovador de propaganda eleitoral usado para influenciar o comportamento e direcionar os votos dos eleitores.⁶

Em investigação da jornalista Carole Cadwalladr foram reveladas informações de que a *Cambridge Analytica* teria utilizado dados pessoais de cerca de 87 milhões de usuários do Facebook na estratégia eleitoral da candidatura à Presidência dos EUA de Donald J. Trump.⁷

Outro caso importante na história da transformação do modelo de estratégias em campanhas se deu no Reino Unido, também no ano de 2016, momento em que o então primeiro-ministro realizou a convocação de referendo sobre a permanência de seu país na União Europeia. Na ocasião, a votação favorável à saída da União Europeia representou cerca de 51,89% dos votos, obtendo vitória.

Na oportunidade, foram extremamente questionadas as estratégias em mídias digitais aproveitadas pela turma pró-Brexit que, segundo Carole Cadwalladr, dedicaram cerca de 3.9 milhões de libras a uma empresa canadense de análise de dados para fins políticos, a AggregateIQ (AIQ).⁸

Essa nova realidade das empresas de comunicação estratégica baseada em mapeamento de informações e dados para coordenação de campanhas políticas reflete a relevância dada ao ambiente digital, que passa a ser ingrediente imprescindível para o sucesso na corrida eleitoral.

A substituição meticulosa de análise de perfis baseados em dados demográficos pela utilização de subsídios fundamentados em uma investigação de perfis psicológicos foi um dos principais pontos de diferencial apresentados pela Cambridge Analytica em suas estratégias, ou seja, a companhia entendeu que dados como idade, raça, gênero, naturalidade não são tão importantes como traços do perfil psicológico do eleitorado, modalidade batizada pela psicologia como modelo Ocean.⁹

O modelo Ocean é baseado basicamente em cinco traços de personalidade que são: i) abertura (personalidade aberta a mudanças e inovações); ii) meticulosidade (personalidades que prezam por metas e planejamentos); iii) extroversão (personalidades mais ativas, amigáveis e comunicativas); iv) aceitabilidade (personalidades com alto grau de confiança nas pessoas e de adaptação); v) neuroticismo (personalidades mais suscetíveis à mobilização

Vreese. 2018. “Online Political Microtargeting: Promises and Threats for Democracy”. *Utrecht Law Review* 14 (1): 82-96.

5 D’Ancona, Matthew. 2018. Pós-verdade: a nova guerra contra os fatos em tempos de fake news. Barueri: Faro Editorial.

6 RODRIGUES. Theofilo Codeço Machado. BONONE. Luana Meneguelli. MIELLI. Renata: DESINFORMAÇÃO E CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL: É POSSÍVEL REGULAR FAKE NEWS? Niterói/Rj: Confluências, v. 22, n. 3, 01 dez. 2020.

7 CADWALLADR, Carole. The great British Brexit robbery: how our democracy was hijacked. *The Guardian*, New York, 7th May 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2017/may/07/the-great-british-brexit-robbery-hijackeddemocracy>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

8 As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48686>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

9 Lambiotte, Renaud e Michael Kosinski. 2014. “Tracking the Digital Footprints of Personality”. *Proceedings of the IEEE* 102 (12): 1-6.

de emoções negativas).¹⁰

Há de se destacar que a equalização sequenciada de coleta de dados, análise dos dados (psychometrics profiling) e a disseminação de mensagens personalizadas (microtargeting) são uma combinação arrebatadora em uma campanha eleitoral, com a capacidade de induzir uma quantidade inimaginável de pessoas a determinada intenção.¹¹

A problemática, contudo, se agrava à medida que tais técnicas são utilizadas para a disseminação de informações falsas, popularmente chamadas de fake news.

2. MICRODIRECIONAMENTO E DESINFORMAÇÃO

Os boatos, mentiras e notícias fora do seu contexto são artifícios políticos que não vêm de hoje. Contudo, a realidade é que a interlocução política foi rápida ao se adaptar aos novos meios de interação social, se integrando à internet e às plataformas de redes sociais da mesma maneira que havia se ocupado, no pretérito, da televisão, revistas e jornais.

O prejuízo oriundo das notícias falsas é direcionado ao público-alvo de maneira extremamente preocupante à medida que novas tecnologias vão sendo utilizadas de forma interligada, com o uso de algoritmos, Big Data, filtros de georreferenciamento, *dark patterns*¹², *filter-bubble*, *microtargeting*, *psychometrics profiling*, *chilling effect* entre outros mecanismos que ameaçam não só a democracia, mas a forma de enxergar a realidade.

A possibilidade de impactar milhões de pessoas ao mesmo tempo, de forma precisa e direcionada através dos mecanismos vistos no tópico anterior é real e, como vimos, é concretizada a partir de uma investigação de traços da personalidade de indivíduo ou grupo de pessoas. Acontece que o problema do vazamento de dados pessoais para comercialização às agências de estratégia e comunicação política se agrava ainda mais quando a desinformação entra em campo.

A combinação da mineração de dados pessoais de milhões de indivíduos somada à disseminação de discursos de ódio descortina um novo cenário na ordem mundial de possibilidade de interferência no exercício dos direitos políticos e de forte ameaça à democracia.

O modelo Ocean de identificação de personalidade de grupos, interligado às técnicas como as *filter bubble* (filtro-bolha), alteram fundamentalmente a maneira como encontramos as informações na internet, uma vez que o conteúdo oferecido para cada pessoa é personalizado de acordo com os rastros de suas atividades anteriores no ambiente virtual¹³, ou seja, mecanismos que moldam o que o próprio usuário está navegando e encontrando online.

Ainda, a utilização de *nudges* (empurrãozinho) para impulsionar *dark patterns* tem se destacado como uma ferramenta que também se tornou bastante usual nessa nova formatação de estratégias de comunicação política. Através das *nudges*, as pessoas são incentivadas a consumir alguns recursos de design com padrões obscuros, conhecidos como *dark patterns*. Ou seja, diversos grupos de indivíduos estão confiando em recursos de design que enganam, induzem e coagem usuários na internet.

Os padrões de design obscuros se encontram em diversas formas, como numa simples permissão para rastreamento de *cookies* (com ocultação de opção de recusa), por exemplo, seja em um pedido para sincronizar com a lista de contatos, ou ainda padrões que dificultam o descadastramento de um *newsletter* ou de um e-mail. Com efeito,

¹⁰ As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48686>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

¹¹ Lambiotte, Renaud e Michael Kosinski. 2014. "Tracking the Digital Footprints of Personality". Proceedings of the IEEE 102 (12): 1-6.

¹² As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48686>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

¹³ Dark patterns são elementos de design gráfico que iludem os navegadores de um determinado site a realizarem escolhas não intencionais e possivelmente prejudiciais.

há de se destacar que os *dark patterns* muitas das vezes tentam se passar por legítimos, utilizando-se da boa-fé dos usuários e se aproveitando da incapacidade de identificação de informações.¹⁴

Sendo assim, apesar de deixar nas pessoas a impressão social de liberdade, não é segredo que a manipulação de massas tem ocorrido de maneira sorrateira e imperceptível, dando essa sensação de falsa liberdade no ambiente virtual e, conseqüentemente, fragilizando as democracias.

3. RISCOS À DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

As novidades em termos de recursos disponíveis para a gestão estratégica de campanhas eleitorais têm preocupado uma grande quantidade de cientistas políticos, estudiosos do direito e instituições, notadamente por representarem um risco claro e urgente às democracias.

Como se sabe, a escolha de governantes simboliza um dos momentos mais importantes no exercício dos direitos políticos e de maior participação dos indivíduos na democracia representativa. A mineração dos dados pessoais e sua consequente investigação, como visto, possibilitam a construção detalhada de uma personalidade. Com efeito, isso verdadeiramente implica na possibilidade de leitura de reflexões políticas de forma antecipada. A compreensão prévia das considerações políticas e eleitorais dos indivíduos, por sua vez, permite, através do microtargeting eleitoral, o disparo hipercustomizado para as pessoas capaz de induzir a determinada escolha ou a questionar determinada posição política.

Contudo, as novas técnicas de marketing eleitoral têm sido bastante questionadas por impedir a autodeterminação e liberdade de escolha da sociedade, e naturalmente provocando reflexões preocupantes quanto a sua contínua evolução e à forma como o mundo irá realizar suas escolhas políticas.¹⁵

Com efeito, o envio de mensagens personalizadas para determinados grupos compromete o verdadeiro debate público, muitas vezes, incitando a militância política dos candidatos de forma dissimulada e criando uma abstração da realidade. Ou seja, as pessoas, aos poucos, vão passando a ter acesso a conteúdos que já concordam e que já tem uma opinião tecnicamente formada sobre o assunto, evitando, portanto, informações que não confirmam a sua visão de mundo.¹⁶

A apreensão avoluma ao passo em que não são mais questionadas a veracidade dos conteúdos disseminados nesse ambiente; em que são ocultadas a natureza das informações veiculadas, e à medida que não é mais checada a veracidade do conteúdo difundido, acarretando um nítido enfraquecimento dos espaços de contraposição de ideias políticas.

Nessa linha, a plenitude exercício do direito à participação política resta ameaçada diante da inviabilização da efetividade do debate público de ideias, uma vez que são reforçadas as concepções existentes pela criação de bolhas virtuais de conteúdo, descortinando, como afirma Barlett¹⁷ uma falsa noção de unidade e de sintonia de assuntos de interesse social.

14 Pariser, Eli. 2011. *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*. Nova York: The Penguin Press.

15 O que são Dark Patterns - e por que você não precisa deles. Disponível em: <https://ilumeo.com.br/todos-posts/2022/01/11/o-que-sao-dark-patterns-e-por-que-voce-nao-precisa-deles>. Acesso em 28 de julho de 2022.

16 FREIRE, Carolina Djovana da Silveira. A deterioração da democracia representativa: os efeitos do microtargeting sobre o direito à participação política. *Revista Cej*, Brasília, p. 106-113, jul. 2020.

17 BARTLETT, Jamie. *The people vs. tech: how the internet is killing democracy and how we save it*. London: Penguin Random House, 2018. 246 p, apud FREIRE, Carolina Djovana da Silveira. A DETERIORAÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: os efeitos do microtargeting sobre o direito à participação política. *Revista Cej*, Brasília, p. 106-113, jul. 2020.

4. CONCLUSÃO

Tendo em vista a complexidade, relevância e ubiquidade do tema, o presente artigo pretendeu fomentar e incrementar o debate sobre a utilização de novas técnicas de marketing político utilizadas hodiernamente e a decorrente preocupação aos riscos democráticos por elas causados.

Demonstrou-se que o uso de técnicas de maneira integrada tais quais *microtargeting*, algoritmos, *big data*, filtros de georreferenciamento, *dark patterns*, *filter-bubble*, *psychometrics profiling*, *chilling effect* entre outros mecanismos, tem a cada dia se tornado indispensáveis no curso de campanhas eleitorais, ameaçando não só a democracia, mas a forma de enxergar a realidade da sociedade.

Ainda, foi destacado que tais métodos tecnológicos de gestão estratégica de campanha combinados à utilização de informações falsas descortinam um novo cenário na ordem mundial diante da possibilidade de interferência no exercício dos direitos políticos e de forte tensionamento dos regimes democráticos. A influência operada pelas ferramentas apontadas implica em clara e vertiginosa manipulação das massas sociais, que, usadas com o direcionamento para campanhas eleitorais, causam impactos diretos na vitalidade das democracias e no exercício pleno dos direitos políticos dos indivíduos.

Se faz, portanto, necessário examinar as causas e efeitos que as novas tecnologias têm na eleição e gestão dos regimes democráticos, devendo sempre primar pela existência de debates públicos isentos para garantia da liberdade de escolha e autodeterminação dos indivíduos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48686>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48686>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

BARTLETT, Jamie. The people vs. tech: how the internet is killing democracy and how we save it. London: Penguin Random House, 2018. 246 p, apud FREIRE, Carolina Djovana da Silveira. A DETERIORAÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: os efeitos do microtargeting sobre o direito à participação política. Revista Cej, Brasília, p. 106-113, jul. 2020.

Borgesius, Frederik J. Zuiderveen, Judith Möller, Sanne Kruike-meier, Ronan Ó Fathaigh, Kristina Irion, Tom Dobber, Balazs Bodo e Claes de Vreese. 2018. "Online Political Microtargeting: Promises and Threats for Democracy". Utrecht Law Review 14 (1): 82-96.

CADWALLADR, Carole. The great British Brexit robbery: how our democracy was hijacked. The Guardian, New York, 7th May 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2017/may/07/the-great-british-brex-it-robbery-hijackeddemocracy>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

D'Ancona, Matthew. 2018. Pós-verdade: a nova guerra contra os fatos em tempos de fake news. Barueri: Faro Editorial.

Direcionamento de campanhas eleitorais: lições do passado para 2020. Disponível em: <https://feed.itsrio.org/direcionamento-de-campanhas-eleitorais-li%C3%A7%C3%B5es-do-passado-para-2020-de58e32e5dbe>. Acesso em 27 de julho de 2022.

<https://cetax.com.br/big-data/>. Acesso em 28 de julho de 2022.

FREIRE, Carolina Djovana da Silveira. A DETERIORAÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: os efeitos do microtargeting sobre o direito à participação política. Revista Cej, Brasília, p. 106-113, jul. 2020.



HEAWOOD, Jonathan. Pseudo-public political speech: democratic implications of the Cambridge Analytica scandal. *Information Polity*, Amsterdam, v. 23, n. 4, p. 429-434, Jan. 2018., apud, FREIRE, Carolina Djovana da Silveira. A DETERIORAÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: os efeitos do microtargeting sobre o direito à participação política. *Revista Cej*, Brasília, p. 106-113, jul. 2020.

Lambiotte, Renaud e Michael Kosinski. 2014. "Tracking the Digital Footprints of Personality". *Proceedings of the IEEE* 102 (12): 1-6.

O que são Dark Patterns - e por que você não precisa deles. Disponível em: <https://ilumeo.com.br/todos-posts/2022/01/11/o-que-sao-dark-patterns-e-por-que-voce-nao-precisa-deles>. Acesso em 28 de julho de 2022.

Pariser, Eli. 2011. *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*. Nova York: The Penguin Press.

PFEFFERKORN, Riana. New intermediary rules jeopardize the security of Indian internet users. *Brooking's TechStream*, 03 de março de 2021. Disponível em: <https://www.brookings.edu/techstream/new-intermediary-rules-jeopardize-the-security-of-indian-internet-users/>. Acesso em: 28 de julho de 2022.

PINHO FILHO, José Célio Belém de. *DESINFORMAÇÃO E REGULAÇÃO DE REDES SOCIAIS DIGITAIS*. 2021. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Escola de Direito e Administração Pública, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2021.

RODRIGUES. Theofilo Codeço Machado. BONONE. Luana Meneguelli. MIELLI. Renata: *DESINFORMAÇÃO E CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL: É POSSÍVEL REGULAR FAKE NEWS?* Niterói/Rj: *Confluências*, v. 22, n. 3, 01 dez. 2020.

RODRIGUES. Theofilo Codeço Machado. BONONE. Luana Meneguelli. MIELLI. Renata: *DESINFORMAÇÃO E CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL: É POSSÍVEL REGULAR FAKE NEWS?* Niterói/Rj: *Confluências*, v. 22, n. 3, 01 dez. 2020.

WIMMER, Miriam. *Inteligência Artificial, algoritmos e o direito. Um panorama dos principais desafios*. *Direito Digital e Debates Contemporâneos*, São Paulo, p. 15-30, 16 jul. 2019.

O COMPLIANCE COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PREVENÇÃO DE RISCOS PARA OS PARTIDOS POLÍTICOS E CANDIDATOS

LUIZ CESAR BARBOSA LOPES

Sobre o autor:

Luiz Cesar Barbosa Lopes. Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP. Graduado em Direito pela Universidade UNIEURO. Pós Graduado em Compliance e Integridade Corporativa pela PUC-MG. Pós-Graduado em Direito Penal pela Faculdade Projeção. Atualmente exerce o cargo de Superintendente do IBAMA no Estado do Ceará.xxxx

RESUMO

O conceito do termo "compliance" é comumente vinculado à mitigação de riscos e prevenção da prática de atos de corrupção. No entanto, por se tratar de um conjunto de ações que tem a finalidade de submeter a organização a programas de conformidade, a implementação do compliance pode fomentar a organização corporativa, que se mostra necessária para a consecução dos objetivos almejados por todo programa de compliance. No caso dos partidos políticos, o compliance se revela como instrumento indispensável para mitigar os riscos decorrentes dos problemas recorrentes que essas organizações enfrentam em relação ao cumprimento das normas eleitorais e que acaba causando insegurança jurídica e prejuízos para as agremiações partidárias e seus filiados. No entanto, os objetivos de um programa de compliance dependem de um nível organizacional que permita o funcionamento coeso de toda estrutura partidária. Portanto, o objetivo deste trabalho é o de analisar de que forma o programa de compliance pode interferir na participação das agremiações partidárias e candidatos no processo eleitoral. Apoiado em referências bibliográficas, as considerações finais apontam para a importância do compliance no âmbito dos partidos políticos e para os candidatos, não só para fins de evitar desvios que possam causar prejuízos, mas para internalizar processos organizacionais indispensáveis para o regular funcionamento das agremiações partidárias e viabilizar a participação dos partidos e candidatos no processo eleitoral. O compliance pode ser utilizado pelos partidos e candidatos como ferramenta de prevenção e maximização do capital político e eleitoral. Dessa forma, o compliance deve ser compreendido de forma mais ampla pelos atores que se inserem no contexto do jogo político-partidário.

Palavras chave: Compliance; Partidos políticos; Integridade partidária; Organização partidária; Processo eleitoral.

ABSTRACT

The concept of the term "compliance" is commonly linked to the mitigation of risks and prevention of the practice of acts of corruption. However, since it is a set of actions that has the purpose of submitting the organization to compliance programs, the implementation of compliance may promote the corporate organization, which is necessary for the achievement of the objectives intended by every compliance program. In the case of political parties, compliance reveals itself as an indispensable instrument to avoid the recurrent problems that these organizations face in relation to the compliance with electoral rules, which ends up causing legal insecurity and losses for the party associations and their affiliates. However, the objectives of a compliance program depend on an organizational level that allows the cohesive operation of the entire party structure. Therefore, the objective of this work is to analyze the impacts that the compliance program can cause in the internal organicity of the political parties and for the prevention of risks related to party activities. Supported by bibliographic references, the final considerations point to the importance of compliance in the ambit of the political parties and for the candidates, not only for the purpose of avoiding deviations that may cause losses, but also to internalize organizational processes that are indispensable for the regular operation of the party associations and make feasible the participation of the parties and candidates in the electoral process.

Keywords: Compliance; Political party; Party integrity; Party organization; Electoral process.

INTRODUÇÃO

Os partidos políticos se inserem no contexto da democracia como grupo social destinado a agregar pessoas com a finalidade de compartilhar ideias e interesses com o propósito de influenciar o poder decisório dos poderes através da participação direta e/ou indireta de seus membros.

A dinâmica partidária demanda organização interna para fomentar o regular funcionamento do partido político através dos órgãos partidários previstos no estatuto, bem como a organização que envolve institutos extraordinários que decorrem do processo eleitoral, tais como coligações partidárias, candidaturas etc.

As principais fontes formais do direito eleitoral aplicáveis aos partidos políticos são abrangidas pelas seguintes normas: Constituição Federal (arts. 14 a 17 e 118 a 121); Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65); Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97); Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/90); Lei dos Partidos Políticos (9.096/95); Respostas do TSE e dos TREs às Consultas;

Além da legislação ordinária aplicável aos partidos políticos, o processo eleitoral atrai a normatização extraordinária, direcionada aos partidos e candidatos, por meio das instruções editadas sob a forma de resolução e que se propõem a regulamentar e orientar a execução da legislação eleitoral e partidária.

O processo eleitoral é um bem jurídico que se destina a regular o acesso ao poder político, cuja normalidade, higidez e veracidade são condição para a legitimidade das eleições e da representação política (GOMES, 2021, p. 357).

É nesse universo do processo eleitoral que o *compliance* se mostra relevante como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos e candidatos.

No âmbito das greis partidárias, o *compliance* pode ser definido como conjunto de ações que tem a finalidade de inserir os partidos e candidatos no contexto de conformidade normativa para maximização organizacional, mitigação de riscos e prevenção de danos decorrentes da prática de atos que violem as normas eleitorais.

Diante da compreensão restrita da importância do *compliance* no contexto do processo eleitoral, é importante uma abordagem mais ampla de forma a possibilitar que os partidos políticos e candidatos possam se aproximar do tema sem o preconceito decorrente da vinculação do *compliance* a procedimentos de engessamento normativo.

Conforme Assi (2018), o *compliance* pode ser compreendido como uma área de suporte interno dos negócios. O autor deixa claro a importância das leis, normas, políticas e procedimentos corporativos e organizacionais para a tomada de decisões, haja vista que o *compliance* se consolida sobre os três pilares baseados na lógica “prevenir, detectar e responder”.

No entanto, no caso do processo eleitoral, o programa de *compliance* pode ser sustentado por outro pilar: organização.

Assim, o objetivo do presente artigo é o de analisar de que forma o *compliance* pode contribuir para o planejamento estratégico e prevenção de riscos no âmbito dos partidos políticos e candidatos durante o processo eleitoral. No âmbito do processo eleitoral, o *compliance* não pode ficar restrito aos pilares atrelados à corrupção, uma vez que os interesses e direitos envolvidos no processo eleitoral se revestem de características próprias que demandam estruturação específica do programa de *compliance*.

Para a consecução dos objetivos previstos, o presente artigo se estrutura em três tópicos, apresentando-se, no primeiro, o panorama geral sobre o *compliance* e as implicações para o estudo que se propõe com o presente artigo. No segundo tópico, é abordado o *compliance* como instrumento de estratégia no processo eleitoral, tendo por base a revisão da literatura sobre o processo eleitoral e bases conceituais sobre o *compliance*, com utilização da triangulação de dados e informações. O terceiro tópico é reservado às considerações finais.

1. COMPLIANCE COMO INSTRUMENTO DE ESTRATÉGIA NO PROCESSO ELEITORAL

O processo eleitoral pode ser compreendido como a retaguarda normativa das eleições, as quais são realizadas nas formas e sistemas democráticos de governo para viabilizar e legitimar, no caso do Brasil, a escolha dos legisladores (vereadores, deputados e senadores), do chefe do Poder Executivo (prefeitos, governadores e Presidente da República).

No entanto, Gomes (2021, p. 354) ressalta que no Direito Eleitoral o termo processo assume um sentido amplo e outro restrito, os quais são dotados de linguagem, método e finalidade próprios. Ainda, segundo o autor:

Em sentido amplo, o processo eleitoral pode ser compreendido como espaço democrático e público de livre manifestação da vontade política coletiva. É o locus em que são concretizados direitos políticos fundamentais, nomeadamente as cidadanias ativas (ius suffragii) e passiva (ius honorum). Trata-se de fenômeno coparticipativo, em que inúmeras pessoas e entes atuam cooperativamente em prol da efetivação da soberania popular e concretização do direito fundamental de sufrágio.

Já como procedimento, o processo eleitoral refere-se à intrincada via que se percorre para a concretização das eleições, desde a efetivação das convenções pelas agremiações políticas até a diplomação dos eleitos. Cuida-se, então, de fenômeno altamente complexo: é continente que encerra enorme gama de conteúdos e relações. Basta dizer que é em seu interior que se dá a escolha de candidatos nas convenções partidárias, o registro de candidaturas, a arrecadação de recursos para as campanhas, a propaganda eleitoral, a realização e divulgação de pesquisas eleitorais, a votação e todos os seus procedimentos preparatórios, a proclamação de resultados, a diplomação dos eleitos, os processos jurisdicionais instaurados para atuação da lei e decisão dos conflitos ocorrentes etc. (GOMES, 2021, p. 354).

Apesar de Gomes (2021) asseverar que o processo eleitoral tem início com a efetivação das convenções pelas agremiações políticas, é necessário considerar que esse posicionamento coexiste com outros entendimentos, dentre os quais Gomes (2021, p. 354) destaca:

(i) o processo eleitoral começa com o pedido de registro de candidaturas, ou seja: no dia 15 de agosto do ano eleitoral;

(ii) seu início coincide com a data mais remota de desincompatibilização, que é o mês de abril do ano das eleições;

(iii) principia com o início das restrições impostas pela legislação eleitoral, sendo esse marco o mês de janeiro do ano eleitoral ante o disposto no artigo 73, § 10, da Lei no 9.504/97, que proíbe, no ano em que se realizar eleições “a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública [...]”;

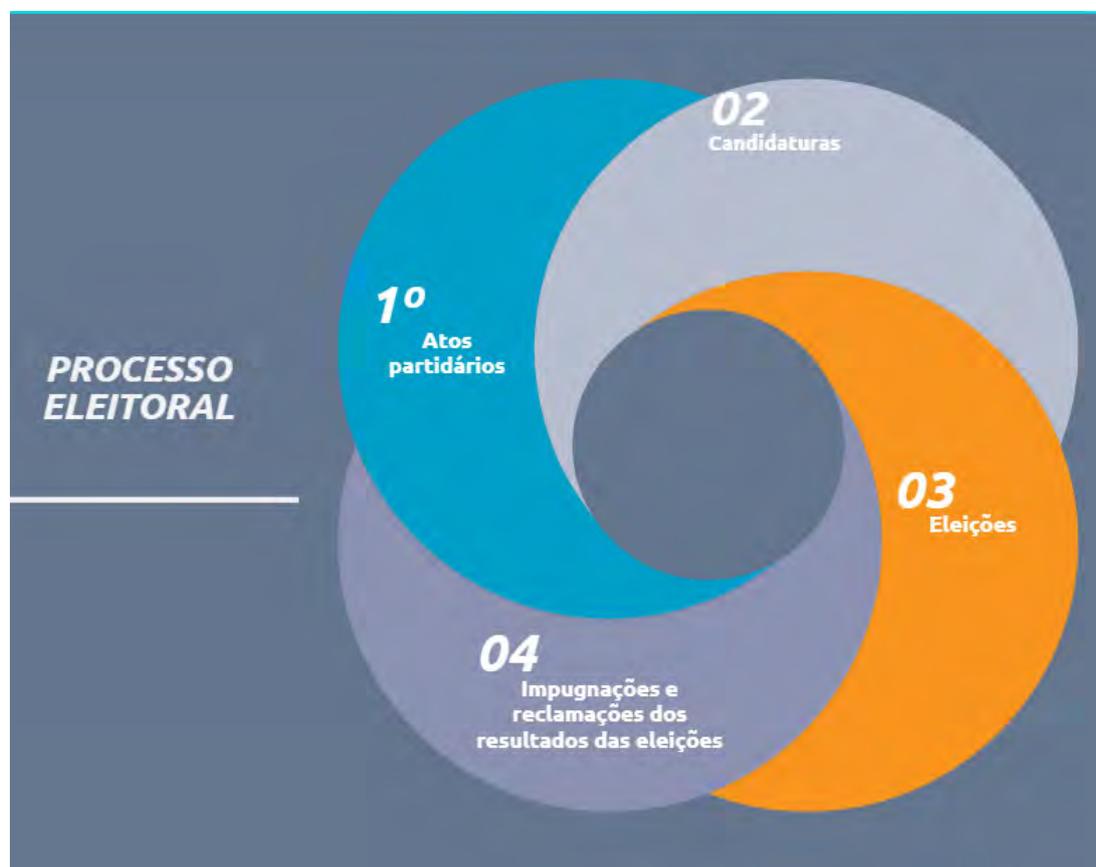
(iv) inicia-se um ano antes do certame, face à regra da anterioridade ou anualidade eleitoral, prevista no artigo 16 da Constituição Federal.

No entanto, reconhecida a importância do marco temporal para a deflagração do processo eleitoral, se mostra necessário dialogar com a necessidade de se reconhecer o marco normativo como mecanismo de coesão conceitual.

Assim, ao se levar em consideração que “o processo eleitoral configura-se como bem jurídico” (GOMES, 2021), é produtivo considerar que o processo eleitoral deve ser regido pelo marco normativo e não por um marco temporal. Dessa forma, mesmo como procedimento, o processo eleitoral pode ser compreendido como o percurso regido por regras e normas preestabelecidas que se concretiza com a consolidação do resultado obtido nas eleições.

Nesse caso, o marco normativo considera os fatos relacionados aos partidos, candidatos, eleições, impugnações e reclamações dos resultados das eleições para se estabelecer o âmbito de abrangência do processo eleitoral.

FIGURA 1: FASES DO PROCESSO ELEITORAL



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme figura acima, as fases do processo eleitoral englobam desde a prática dos atos partidários direcionados para a viabilização da participação das eleições, passando pela realização das convenções e registro das candidaturas, com a realização das eleições e pelo momento posterior às eleições com a abertura da oportunidade para deflagração das ações relacionadas ao resultado das eleições.

Por esse viés, não se estabelece um marco temporal para o início e fim do processo eleitoral, mas um marco normativo que se mostra coerente com a finalidade precípua do processo eleitoral que é a de garantir a lisura e legitimidade das eleições.

Nesse aspecto, cabe considerar que a regulação do processo eleitoral está sempre em constante evolução através das inovações normativas, cujo objetivo é o de fazer incidir princípios e regras com a finalidade de salvaguardar o processo eleitoral de práticas que caracterizem abuso do poder econômico e político, do abuso dos meios de comunicação social, fraudes e outros ilícitos que possam macular a lisura e legitimidade das eleições (GOMES, 2021).

Ao se considerar que o processo eleitoral tem a finalidade de regular o acesso ao poder político, o *compliance* se materializa como instrumento que pode ser utilizado por partidos e candidatos para maximizar a conformidade normativa e, assim, legitimar os resultados obtidos nas urnas.

Segundo Assi (2018, p. 19), *compliance* pode ser entendido como a obediência, o cumprimento, a execução daquilo que se encontra determinado. No âmbito do processo eleitoral, o *compliance* não pode ter sua compreensão relacionada somente ao combate à corrupção ou ao engessamento que vincula sua conceituação aos aspectos formais

de conformidade.

Assim, além de prevenir atos de desvio e de submeter partidos e candidatos à conformidade normativa, o *compliance* deve ser compreendido como um instrumento estratégico que tem por desígnio viabilizar a consecução dos objetivos almejados pelos atores que participam do processo eleitoral.

É provável que o *compliance* ainda não tenha ganhado espaço no âmago dos partidos políticos em razão da percepção reducionista que vincula o *compliance* unicamente ao combate aos atos de corrupção.

No entanto, é necessário compreender que o *compliance* se aplica no âmbito interno dos partidos políticos nas relações que são estabelecidas entre os órgãos partidários e seus filiados, mas é aplicável também na relação que se estabelece entre os partidos e os atores externos (sociedade, Justiça Eleitoral, Estado etc).

Conforme Kollman (2014 *apud* Gomes, 2021, p. 123), os partidos desempenham três categorias de funções: no governo, no eleitorado e no Estado. No governo, os partidos são responsáveis pela organização das ações governamentais de forma a influenciar a atuação dos agentes públicos. Quanto ao eleitorado, os partidos direcionam a organização e os esforços internos para lograr êxito no processo eleitoral, atuando de forma a selecionar e indicar os candidatos, promover e auxiliar o financiamento das campanhas, além de orientarem e auxiliarem os eleitores na definição do voto. No que concerne ao Estado, os partidos “funcionam como instrumentos das sociedades democráticas para ordenar a alteração do exercício do poder estatal e, pois, a renovação dos cargos público-eletivos” (KOLLMAN, 2014 *apud* GOMES, 2021, p. 123).

Portanto, diante da multiplicidade de funções desempenhadas pelos partidos, o *compliance* pode ser implementado de diversas formas no âmbito das greis partidárias, a depender das funções que desempenham, sendo que para o presente artigo o foco será direcionado para as funções desempenhadas pelos partidos políticos no âmago do processo eleitoral.

1.1 O COMPLIANCE COMO MECANISMO DE AVALIAÇÃO E MITIGAÇÃO DE RISCOS NO CONTEXTO DO PROCESSO ELEITORAL

A complexidade do processo eleitoral demanda o mapeamento, avaliação e planejamento de ações direcionadas à mitigação dos riscos que envolvem os partidos e candidatos.

O mapeamento dos riscos envolvidos no processo eleitoral remete para fase anterior ao registro da candidatura, uma vez que o registro convalida atos praticados pelos partidos e candidatos em momento anterior ao da realização das convenções.

Assim, como estratégia política e eleitoral, é necessário que os partidos realizem uma avaliação prévia das condições de elegibilidade e se os filiados se encontram distantes de qualquer causa de inelegibilidade, tudo para fins de evitar prejuízos relacionados à realização de convenção partidária que venha escolher candidaturas juridicamente inviáveis.

Apesar do Art. 7º da Lei nº 9.504/97 delegar aos partidos a normatização do processo de escolha e substituição de candidatos e formação de coligações, não há margem para que as candidaturas e o processo adotado pelos partidos possa afastar das balizas estabelecidas pelas normas que regem as eleições. (Brasil, 1997).

É no período que antecede a realização das convenções que os partidos e filiados devem realizar o planejamento para participar das eleições, o que leva ao mapeamento dos riscos envolvidos e avaliação de todos os aspectos relacionados às condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade dos filiados interessados em participar das eleições.

O *compliance* na primeira fase do processo eleitoral é de extrema importância para viabilizar a candidatura, na medida que possibilita que o partido e candidatos participem regularmente da segunda fase do processo eleitoral,

que compreende desde a convalidação do registro até a validação e computação dos votos.

A estruturação do *compliance* durante o processo eleitoral pode ser melhor compreendida através da análise da Figura abaixo:

FIGURA 2: COMPLIANCE NA PRIMEIRA FASE DO PROCESSO ELEITORAL



Fonte: Elaborado pelo autor.

A consideração do marco normativo para fins de conceituação do processo eleitoral possibilita que o *compliance* seja aplicado em todas as fases que antecedem o registro de candidatura, uma vez que o processo eleitoral deve compreender as fases que permeiam atos pretéritos praticados pelas greis partidárias.

Segundo Miranda (2019, p. 174), há uma tendência de que os partidos sejam cada vez mais regidos pelo Direito Público, seja em razão da relevância das funções que exercem na ordem pública, seja em razão do imperativo de moralidade, liberdade e igualdade entre as agremiações.

Assim, o *compliance* tem relevância na primeira fase do processo eleitoral como mecanismo voltado a possibilitar a participação dos partidos e filiados de forma regular e efetiva, uma vez que qualquer problema que seja constatado na seleção e indicação das candidaturas pode inviabilizar a efetivação da deliberação partidária.

Veja-se como exemplo o caso do partido que, sem planejar e mapear os riscos, realiza sua convenção para a definição da lista de candidatos, lançando o limite mínimo de candidaturas do gênero feminino de forma a contemplar os 30% previstos na Lei nº 9.504/97. Entretanto, no decorrer do processo eleitoral, na fase de registro, é constatado que uma das candidatas não preenche as condições de elegibilidade e/ou está maculada por uma das causas de inelegibilidade. Apesar da possibilidade de substituição ou de preenchimento da vaga por outra candidatura feminina, a falta de planejamento e mapeamento de riscos pode colocar em risco O Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), portanto, os requerimentos de candidaturas para eleição proporcional.

Além do planejamento e mapeamento dos riscos que envolvem as candidaturas femininas, o *compliance* pode ser aplicado na primeira fase do processo eleitoral da seguinte forma:

- Mapeamento das candidaturas com maior possibilidade de êxito, de acordo com levantamento de dados das últimas eleições;

- Avaliação das indicações dos filiados que participarão das eleições, com levantamento de informações que contemplem as condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade;

- Definição de estratégia para os casos de questionamento das candidaturas lançadas pelo partido político;

- Definição de estratégia para distribuição de recursos e horários destinados à propaganda eleitoral;

É necessário levar em consideração que o *compliance* não deve ser encarado pelos partidos políticos como um entrave para a consecução dos objetivos partidários, mas sim como um mecanismo que possibilita o planejamento, mapeamento e avaliação de riscos para possibilitar a efetiva participação do partido e de seus filiados em todo o processo eleitoral.

O entendimento engessado de que o processo eleitoral só se instaura com o registro das candidaturas tem levado partidos a direcionarem suas ações somente para remediar problemas. No entanto, a prevenção através do planejamento estratégico deve ser considerada para fins de implementação do *compliance* em todas as fases do processo eleitoral pelos partidos políticos.

2. CONCLUSÃO

As eleições demonstram a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de planejamento e avaliação por parte dos partidos políticos, uma vez que é comum a notícia de casos em que os partidos são prejudicados em razão da inobservância das normas eleitorais, principalmente em relação à cota gênero estabelecida pela Lei nº 9.504/97 (Brasil, 1997).

A conformidade com as normas reduz riscos e possibilita a participação dos partidos em todas as fases do processo eleitoral, sem causar riscos aos filiados e, principalmente, aqueles que lograram êxito ao serem eleitos pelo voto democrático obtidos nas urnas.

O *compliance* deve ser entendido como o mecanismo de direcionamento do partido para a consecução de seus objetivos em todo o processo eleitoral, através do planejamento e definição de estratégias que estejam em conformidade com as normas eleitorais.

Deixar de adotar o *compliance* no âmbito do processo eleitoral torna o partido político vulnerável à interferência do Estado-juiz para a correção de distorções que possam macular a normalidade do processo eleitoral e vários outros princípios que o norteiam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSI, Marcos. **Compliance**: como implementar, 1ª edição. São Paulo: Editora Trevisan, 2018. 9788595450356. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450356/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 09 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. PROCESSO eleitoral. **Thesaurus**. 6. ed. rev. e ampl. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação, 2006. p. 196.

DA VASCONCELOS, Clever; SILVA, Marco Antonio. **Direito eleitoral**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. 9786555591064. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555591064/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. 9788597028126. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597028126/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MIRANDA, Jorge. **Os partidos políticos no regime democrático**. Revista Populus, Salvador, n. 7, p. 163-182, dez. 2019.

VIOL, Dalila M. **Programas de Integridade e Combate à Corrupção**: aspectos teóricos e empíricos da multiplicação do *compliance* anticorrupção no Brasil. São Paulo: Grupo Almedina (Portugal), 2021. 9786556273815. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273815/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

PROPAGANDA NEGATIVA, MENTIRA E DESINFORMAÇÃO

ALLAN TITONELLI NUNES

Sobre o autor:

Allan Titonelli Nunes. Procurador da Fazenda Nacional e Desembargador Eleitoral Substituto do TRE/RJ, Mestre em Administração Pública pela FGV. MBA em Gestão Pública pela FGV, Especialista em Direito Tributário, Ex-Presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal. Membro da Academia Brasileira de Direito Político e Eleitoral (ABRADEP).

RESUMO

O presente artigo objetiva fazer uma análise, ainda que perfunctória, sobre o fenômeno das Fake News no processo eleitoral brasileiro, procurando responder se a atual legislação eleitoral tem normas suficientes para reprimir essas condutas. Logo, inicia a construção argumentativa demonstrando o impacto do referido tema na nossa realidade. De outro lado, sob uma perspectiva histórica, a política sempre se deparou com propaganda negativa, mentira e desinformação, e que hodiernamente são conhecidas como sinônimo das Fake News, as quais, entretanto, conta-ram com um aliado abrangente, as redes sociais. Logo, tornaram-se um fenômeno de difusão global, ante às diversas possibilidades de conversas simultâneas e difusão em escala quase infinita. Todavia, a Justiça Eleitoral sempre dispôs de normas para combater essas práticas, as quais somente necessitam da ajuda da tecnologia para aprimorar esse enfrentamento.

Palavras-chave: Desinformação; Fake News; Justiça Eleitoral; Redes Sociais.

ABSTRACT

This article aims to make an analysis, albeit perfunctory, about the phenomenon of Fake News in the Brazilian electoral process, seeking to answer whether the current electoral legislation has sufficient rules to repress these behaviors. Then, it starts the argumentative construction demonstrating the impact of the mentioned theme in our reality. On the other hand, from a historical perspective, politics has always been faced with negative propaganda, lies or misinformation, which today are known as synonymous with Fake News, which, however, had a comprehensive ally, social networks. Soon, they became a phenomenon of global diffusion, given the different possibilities of simultaneous conversations and on an almost infinite scale. However, the Electoral Justice has always had rules to combat these practices, which only need the help of technology to improve this confrontation.

Keywords: Disinformation; Fake News; Electoral justice; Social media.

INTRODUÇÃO

Noberto Bobbio adverte há tempos sobre a necessidade do direito resguardar os abusos, os quais só serão tolhidos quando houver um regramento específico, sob pena de prevalecer o anarquismo ou o despotismo, assim¹:

Direito e poder são duas faces da mesma moeda. Uma sociedade bem organizada precisa das duas. Nos lugares onde o Direito é impotente, a sociedade corre o risco de se precipitar na anarquia; onde o poder não é controlado, corre o risco oposto, do despotismo. O modelo ideal do encontro entre o Direito e poder é o Estado Democrático de Direito, isto é, o Estado no qual, através das leis fundamentais, não há poder, do mais alto ao mais baixo, que não esteja submetido a normas, que não seja regulado pelo Direito, e no qual, ao mesmo tempo, a legitimidade do sistema de normas derive, em última instância, do consenso ativo dos cidadãos.

A Justiça Eleitoral tem o dever de eliminar práticas que afetem a *pars conditio* ou promovam o abuso do poder econômico e político (art. 14, §9º, da Constituição Federal; art. 237 do Código Eleitoral; art. 19 da LC nº 64/90 e art. 22 da LC nº 64/90). Da mesma forma, é responsável pela regular fiscalização e prestação de contas dos partidos e candidatos (arts. 17 a 32, da Lei nº 9.504/97).

Manter o eleitor blindado contra as práticas ilegais no período eleitoral tem sido um desafio para o legislador, operadores do direito e a Justiça Eleitoral no Brasil, e desde 2018, quando o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Luiz Fux, tomou posse como presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), estabeleceu como meta estratégica da sua gestão o combate a propagação de notícias falsas², mesmo compromisso sendo renovado pelo Ministro Alexandre de Moraes, na sua posse como presidente do TSE³, em 2022, o que demonstra se tratar de um tema de grande relevância para a Justiça.

Logo, o presente artigo tem o objetivo de perquirir, ainda que perfunctoriamente, dada a brevidade da análise, qual a origem desse fenômeno, de que forma tem impactado as eleições e a Justiça Eleitoral, e se a atual legislação eleitoral tem normas suficientes para reprimir essas condutas.

1. PARS CONDITIO

Um dos princípios que norteiam o Direito Eleitoral, e o combate às infrações por parte da Justiça Eleitoral, é a igualdade de condições aos candidatos, o que se convencionou nominar de “*pars conditio*”, cuja força normativa deriva do que dispõe o art. 5º, caput; o art. 14 da CF/88; os arts. 36-A, I e 73 da Lei nº 9.504/1997, entre outros.

Alberto Rollo assim define a necessidade de paridade de armas entre os candidatos⁴:

é a desejável condição de igualdade que deve existir entre diferentes candidatos postulantes ao mesmo cargo e originários de diferentes partidos.

José Jairo Gomes aprofunda o debate sobre o mesmo princípio⁵:

1 BOBBIO, Norberto. O Tempo da Memória: De Senectute e Outros Escritos Autobiográficos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

2 CONJUR. Em posse como presidente do TSE, Fux prega atuação minimalista da Justiça. Revista Consultor Jurídico, 6 de fevereiro de 2018. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-fev-06/posse-presidente-tse-fux-prega-justica-minimalista>>. Acesso em 14.10.2022.

3 PATRIOLINO, Luana. Na posse na presidência do TSE, Moraes promete ser implacável com fake News. Caderno de Política. Correio Braziliense. 17 de agosto 2022. Disponível em: < <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/08/5029908-na-posse-na-presidencia-do-tse-moraes-promete-ser-implacavel-com-fake-news.html>>. Acesso em 14.10.2022.

4 ROLLO, Alberto (Org.). Princípios de Direito Eleitoral: Pars Conditio e segurança jurídica. Propaganda eleitoral: teoria e prática. 2. Ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 39

5, GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 44/45.

O princípio em tela adquire especial relevo nos domínios do Direito Eleitoral, já que rege diversas situações. Basta lembrar que os concorrentes a cargos políticos-eletivos devem contar com as mesmas oportunidades, ressalvadas as situações previstas em lei – que têm em vista o resguardo de outros valores – e as naturais desigualdades que entre eles se verificam.

A igualdade almejada é resguardada por diversas normas proibitivas, seja na propaganda eleitoral, na desincompatibilização, nas condutas vedadas, quanto nas que tipificam diversas condutas abusivas. Nesse sentido leciona Pedro Henrique Távora Niess⁶:

Deseja o legislador que os candidatos concorram ao pleito eleitoral em igualdade de condições uns com os outros, pois, caso contrário, não se teria uma competição justa. Daí porque são estabelecidas regras rigorosas atinentes a doações para as campanhas, à propaganda eleitoral, ao afastamento de candidatos de cargos ou empregos públicos, ou de funções, mesmo privadas, como os daqueles que apresentam programas de rádio e televisão, ou nos quais são comentaristas, à participação de candidatos nas programações das emissoras radiofônicas e televisivas, assegurada idêntica oportunidade a todos eles.

Logo, seja sob a perspectiva do abuso, quanto das infrações, a violação à “*pars conditio*” é um vetor de interpretação das condutas ilícitas submetidas à Justiça Eleitoral.

2. REGISTROS HISTÓRICOS DA PROPAGANDA NEGATIVA, MENTIRA E DESINFORMAÇÃO

A propaganda negativa, mentira ou informação falsa é utilizada na política há bastante tempo. Para melhor compreensão do fenômeno, Lídio Modesto da Silva Filho definiu a propaganda eleitoral negativa da seguinte forma⁷:

O objetivo da propaganda negativa é influenciar o eleitorado para que este não vote em determinada candidata ou candidato, gerando mídias que ultrapassam o limite da mera crítica política para o fim de causar repulsa no eleitorado em relação a uma pessoa.

Há relatos de propaganda negativa na Roma antiga. Em Pompeia, cidade que ficou conhecida por uma erupção vulcânica ocorrida no Monte Vesúvio no ano "79 d.C.", soterrada por material vulcânico, cujos restos arqueológicos foram encontrados no século XVIII e, desde então, estudos são realizados para reconstituir os fatos históricos. Assim, o historiador Karl-Wilhelm Weeber produziu uma pesquisa sobre publicidade eleitoral, encontrando vestígios de propaganda negativa, onde esses ataques se realizavam por meio de falsos apoios, fazendo pinturas nas paredes das casas para divulgá-las, entre outras mensagens encontradas foram: “as moças do prostíbulo apoiam o candidato tal”. Ou seja, simulavam apoios que constroem seus adversários⁸.

Em disputa política que acabou levando a uma guerra civil em Roma, em torno de 27 a.C, Otaviano, em confronto a Marco Antônio, que era aliado de Cleópatra, divulgava que ele queria mudar a capital do Império para o Egito, acabando por ser nomeado Augusto, tendo vencido a luta⁹.

Inclusive, Walter Costa Porto relata diversas passagens de mentiras nas eleições brasileiras em sua obra “Mentirosa urna”¹⁰. Entre elas uma referente às eleições parlamentares de 1906, em Alagoas, onde a oposição organiza a entrega de um expediente, por meio de um falso policial, com telegramas supostamente oficiais, dirigidos às autoridades locais, determinando se respeitar a liberdade do voto e o resultado das urnas, conseguindo assim eleger seus representantes, a despeito dos métodos conhecidos como “eleições bico de pena”.

6 NIESS, Pedro Henrique Távora. Direitos políticos: elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais. 2. Ed. São Paulo: Edipro, 2000, p. 197.

7 SILVA FILHO, Lídio Modesto da Silva. Propaganda Eleitoral. Juruá Editora. 3 edição. Curitiba: 2022. p. 94.

8 NEISSER, Fernando. Crime e Mentira na Política. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 80.

9 Ibidem, p. 81

10 PORTO, Walter Costa. A mentirosa urna. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

Ainda a esse respeito, é notório que Joseph Goebbels, ministro da Propaganda de Adolf Hitler na Alemanha Nazista, dizia que: “uma mentira repetida mil vezes torna-se verdade.”

Inclusive, pode-se resgatar diversos eventos/fatos passados recentes, que são de conhecimento público, que tratam da propaganda negativa, mentira e desinformação nas eleições: (os exemplos são meramente ilustrativos, sem qualquer intuito depreciativo de partido ou candidato)

1 Boletins anônimos distribuídos nas vésperas de eleições do interior, com inúmeras fofocas;

2. Os “papagaios” (pessoas pagas para propagarem mentira nos bares das cidades);

3. Na disputa das eleições presidenciais de 1989 Collor divulgou que Lula confiscaria as poupanças e desapropriaria imóveis¹¹;

4. Já nas eleições de 1994 o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) difundiu que Lula iria dar calote na dívida externa se eleito¹²;

5. Em eleições posteriores, quando o Partido dos Trabalhadores (PT) já ocupava a presidência, por diversas vezes, surgiam boatos de que se o candidato “A” ou “B” ganhasse iria acabar o bolsa família. A ponto do então senador Aécio Neves apresentar, em 2013, uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) colocando o bolsa família como política de Estado, com o fito de ter uma “vacina” contra essas “fofocas”¹³.

6 A candidata Marina Silva, nas eleições de 2014, atacada da mesma forma, falou que daria décimo terceiro aos beneficiários do bolsa família¹⁴.

7. E mais recentemente, nas eleições de 2018, foram imputadas uma série de informações descontextualizadas, entre elas “kit gay”, “mamadeira de piroca” e “ideologia de gênero”, em face da campanha presidencial do PT¹⁵.

Todavia, nem sempre a propaganda negativa atinge seu desiderato de gerar repulsa do eleitor ao ofendido. Por vezes ocorre o efeito underdog ou bumerangue; quando o eleitorado se identifica com o ofendido e não com o ofensor. Um exemplo dessa realidade ocorreu nas eleições para prefeito da cidade de São Paulo em 2008, onde Marta Suplicy, por meio da propaganda eleitoral, no horário eleitoral gratuito, questionava o eleitor sobre o conhecimento sobre seu adversário (Gilberto Kassab), perguntando se era casado ou tinha filhos, o que gerou uma sensação de repulsa contra a mesma, por entenderem que ela estava insinuando sobre a orientação sexual daquele¹⁶.

Aproveitando-se dessa realidade subjacente e da fácil difusão da informação pelas redes sociais, nos últimos tempos, as notícias falsas, passaram a ser tratadas genericamente como “Fake News”, sendo utilizadas para satisfazer

11 MADUENO, Denise. PSDB repete tática de Collor e divulga que Lula dará um calote na poupança. Folha de São Paulo. 20 de agosto de 1994. Disponível em: < https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/8/20/caderno_especial/25.html>. Acesso em 14.06.2022.

12 Ibidem.

13 REVISTA EXAME. Aécio acusa PT de fazer terrorismo sobre Bolsa Família. 24/08/2014. Disponível em: < <https://exame.com/brasil/aecio-acusa-pt-de-fazer-terrorismo-sobre-bolsa-familia-2/>>. Acesso em 14.06.2022.

14 REVISTA EXAME. Aécio acusa PT de fazer terrorismo sobre Bolsa Família. 24/08/2014. Disponível em: < <https://exame.com/brasil/aecio-acusa-pt-de-fazer-terrorismo-sobre-bolsa-familia-2/>>. Acesso em 14.06.2022.

15 MARANHÃO FILHO, Eduardo Meinberg de Albuquerque, Fernanda Marina Feitosa COELHO, Tainah Biela DIAS. 2019. Fake news acima de tudo, fake news acima de todos: Bolsonaro e o “kit gay”, “ideologia de gênero” e fim da “família tradicional”. Revista Eletrônica Correlatio, v. 17, n 2, dezembro de 2018. Disponível em: < <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/COR/article/viewFile/9299/6568> >. Acesso em 14.06.2022.

16 NEISSER, Fernando. Crime e Mentira na Política. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 94.

interesses pessoais em detrimento da correta informação dos fatos. Desde a eleição dos Estados Unidos da América, em que Donald Trump foi eleito, 2016, as notícias falsas passaram a ser o tema central de debates. O tema ganhou notoriedade em razão da estratégia adotada pelos chamados “Veles boys”, jovens de uma cidade de 55 mil habitantes na Macedônia, os quais ficaram conhecidos por criarem sites sensacionalistas com notícias a favor de Donald Trump e contrários à sua adversária, Hillary Clinton¹⁷.

A repercussão gerada por esses fatos fez com que Google, Facebook, Microsoft e Twitter se unissem para combater a disseminação de notícias falsas, lançando um projeto destinado a criar padrões de conteúdo para dificultar o compartilhamento de Fake News.

De outro lado, a expressão Fake News é empregada para se referir a informação incorreta; desinformação; mentira; entre outros sinônimos, não havendo uma padronização a respeito. Todavia, como visto, é um fenômeno antigo no meio político, não podendo ser imputado a apenas um candidato ou candidata.

O que mudou foi a forma de divulgação da propaganda, onde hoje, as redes sociais exercem papel preponderante, sendo meio de comunicação de massas.

3. A INTERNET E REDES SOCIAIS COMO MEIO DE DIVULGAÇÃO DE PROPAGANDA

Não é novidade para ninguém que a Internet possibilita uma enorme gama de conectividade a nível mundial, permitindo que milhões de computadores, celulares, tablets, relógios e outros mecanismos, estejam entrelaçados, e que, hodiernamente, o Brasil figura entre os primeiros do ranking mundial em números absolutos de usuários de Internet, com mais de 165 milhões.

No Brasil (99,5%) dos acessos à internet derivam de aparelhos celulares, seguido da smart TV (44,4%), computadores (42,2%) e tablets (9,9%), conforme informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad C), Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁸

Pormenorizando ainda mais essa realidade, relatório promovido pela agência We Are Social e a plataforma Hootsuite, sobre o uso de Internet e redes sociais no mundo em 2022, revelou que Brasil é o quarto no ranking de quem passa mais tempo nas redes sociais (3 horas e 47 minutos diários). O WhatsApp é a rede social mais popular, utilizado por 96,4% dos usuários, equivalendo a 165 milhões de pessoas; o Youtube vem logo em seguida, com 138 milhões de usuários; o Instagram é a 3ª rede social mais usada, com 122 milhões de usuários; vindo depois Facebook (116 milhões de usuários) e Tik tok (73,5 milhões de usuários).¹⁹

Considerando esse contexto, bem como as reiteradas restrições de financiamentos implementadas na legislação eleitoral, a propaganda pelas redes sociais já é a principal forma de comunicação com os eleitores, bem como utilizada para propaganda negativa, ao arrepio da lei.

Pesquisa realizada pelo Instituto DataSenado, nominada “Redes Sociais, Notícias Falsas e Privacidade na Internet”²⁰ concluiu que 45% dos entrevistados decidiram seu voto levando em consideração informações de alguma rede

¹⁷ BURGOS, Pedro. Nas eleições de 2018, desconfie da sua desconfiança. Super Interessante. 2 fev 2018. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/opiniao/nas-eleicoes-de-2018-desconfie-da-sua-desconfianca/>> Acesso em: 12/06/2018.

¹⁸ IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad). Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Brasília: set. 2022. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados> > Acesso em: 12/10/2022.

¹⁹ WE ARE SOCIAL E HOOTSUITE. O uso de Internet e redes sociais no mundo em 2022. Relatório disponível em: < <https://www.slideshare.net/DataReportal/digital-2022-april-global-statshot-report-apr-2022-v01>> Acesso em: 12/10/2022.

²⁰ DATASENADO. Redes Sociais, Notícias Falsas e Privacidade de Dados na Internet. Pesquisa DataSenado, Novembro/2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/redes-sociais-noticias-falsas-e-privacidade-de-dados-na-internet>> Acesso em: 10.10.2022.

social. Das 2,4 mil pessoas entrevistadas, 79% disseram sempre utilizar o WhatsApp para se informar, enquanto 50% indicaram que sempre recorrem à televisão e 49% sempre se informam pelo YouTube. Ainda segundo a pesquisa, as redes sociais que tiveram maior impacto nas eleições foram o Facebook (31%), o WhatsApp (29%), o YouTube (26%), o Instagram (19%) e o Twitter (10%). O art. 22, da LC nº 64/90, objetiva tutelar os desvios de condutas abusivas no processo eleitoral. Dessa forma, estabeleceu procedimento próprio, tendo como legitimados para propositura da ação os partidos políticos, coligações, candidatos, candidatas ou o Ministério Público Eleitoral. Tendo como objeto evitar o uso indevido, desvio ou abuso durante o processo eleitoral, que configurem abuso do poder político ou econômico, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social.

Considerando a evolução do conceito de meios de comunicação social o Tribunal Superior Eleitoral se manifestou recentemente sobre a abrangência interpretativa da respectiva matéria. Assim, analisando as AIJEs 0601968-80 e 0601771-28, com sucedâneo no art. 22 da LC 64/90, que imputava abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social, ante os disparos em massa de mensagens de whatsapp, durante o período de campanha, em benefício da chapa de Bolsonaro e Mourão nas eleições de 2018, o TSE, sob relatoria do Ministro Salomão, entendeu que o uso das redes sociais, internet ou aplicações tecnológicas de mensagens instantâneas, enquadraram-se no conceito de “veículos ou meios de comunicação social”.

A tese sufragada no referido julgamento pode ser assim resumida:

“O uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades, em prejuízo de adversário e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social.” (Ac.-TSE, de 28.10.2021, na AIJE nº 060177128)

Destaca-se ainda parte do voto do Ministro relator:

“O caput do art. 22 da LC 64/90 fornece um conceito aberto de meios de comunicação social, sem restrições de enquadramento quanto ao formato ou eventual autorização do poder público para o seu funcionamento ou operação.” (Ac.-TSE, de 28.10.2021, na AIJE nº 060177128)

Sobre o mesmo tema há que citar também o Ac.-TSE, de 28.10.2021, no RO-El nº 060397598: “enquadraram-se no conceito de veículos ou meios de comunicação social a que se refere este dispositivo a Internet e as redes sociais.” Ante o exposto, o abuso ou uso indevido dos veículos ou meios de comunicação social, conjugado com uso de propaganda negativa, mentira, informação falsa ou desinformação, são passíveis de apuração e punição pela Justiça Eleitoral, podendo, inclusive, resultar na cassação e cominação de inelegibilidade.

4. CONCLUSÃO

A Internet não é terra sem lei, prova disso foi o surgimento na legislação pátria reguladora do setor, chamada de Marco Civil da Internet, a saber: a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, a qual, entre outras normas específicas prevê a possibilidade de responsabilização de sites e de terceiros contra a manifestação na rede mundial de computadores eivadas de ilegalidade, seja atentando contra a imagem e a honra alheias ou até mesmo difundindo informação inverídica.

Mais recentemente tivemos a publicação da Lei Geral de Proteção de Dados, a qual tem aplicação relevante para o Direito Eleitoral, bem como importância para o processo eleitoral, principalmente em relação ao tratamento de dados por parte dos partidos, candidatos e candidatas. A esse respeito, inclusive, Bruno Andrade discorre em seu livro “Dados pessoais: LGPD e eleições”.²¹

Contudo, para responder a pergunta: “A atual legislação eleitoral tem normas suficientes para reprimir essas condutas?”, optou-se por dividir em sete grupo de artigos que podem ser utilizados para o combate da propaganda negativa, mentira, desinformação ou a Fake News.

21 SOUZA, Bruno Cezar Andrade de. Dados pessoais: LGPD e as eleições: de acordo com a Emenda Constitucional 115/2022. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2022.

1) Em primeiro lugar temos regras específicas para o direito de resposta. Nesse sentido, o art. 58 da Lei nº 9.504/97 veda a veiculação de propaganda ofensiva à honra de candidato ou candidata, em razão de injúria, calúnia ou difamação, bem como a veiculação de afirmação sabidamente inverídica.

2) A proibição de propaganda “enganosa”, onde os artigos 242 e 243 do Código Eleitoral (Lei nº 4737/65), vedam práticas ilegais que extrapolem o exercício do direito de manifestação na internet ou outros meios, quando, por exemplo, ocorre lesão irreversível à imagem e à honra pessoal de um candidato ou candidata, proibindo também propagandas que criem artificialmente estados mentais e emocionais na opinião pública, além de um rol proibitivo descrito no art. 243.

3) A criminalização da prática de calúnia, injúria e difamação; fatos que sabe inverídico; (Arts. 323, 324; 325; 326 do Código Eleitoral; além do tipo novo 326-A CE). Esse conjunto de dispositivos possuem o condão de tutelar a verdade, a lisura das eleições e a “pars conditio”.

4) A vedação da utilização de perfis falsos e anonimato nas campanhas eleitorais; (art. 57-B, §2º e Art. 57-D da Lei das Eleições – “perfil falso”).

5) Meios processuais resguardando poder geral de cautela/similares (arts. 139, IV, 497, parágrafo único, 297, 536 e 537, entre outros, todos do NCPC). Logo, para efetivar a aplicação do direito material, e coibir a divulgação dessas irregularidades, a Justiça Eleitoral pode-se valer, nos casos concretos, do que dispõe o novo CPC, aplicável subsidiariamente ao processo eleitoral, acerca dos poderes cautelares, fazendo cessar a propaganda irregular por qualquer meio.

6) Acresce-se ainda que a Justiça Eleitoral é investida de Poder de Polícia para inibir práticas ilegais de cunho propagandístico eleitoral, ou que venham extrapolar o exercício abusivo do direito de manifestação de pensamento, notadamente, com caráter sensacionalista e oportunista, prejudicial irreversível à imagem e à honra pessoal de terceiro (art. 242, p.u. CE e 41, § 1º e § 2º, Lei das Eleições).

7) Por fim, há ainda a possibilidade de tutela do abuso de poder político e econômico, bem como do uso indevido dos meios de comunicação (art. 19, 22 e ss. da LC 64/1990; além dos gastos ilícitos de campanha eleitoral (art. 30-A, da Lei nº 9.504/1997).

Diante desse cenário, desde que demandada, a Justiça Eleitoral tem uma gama de possibilidades para reprimir as condutas em debate, podendo, inclusive, criar canais direto de contato com os provedores de internet e redes sociais, ou outras alternativas tecnológicas, para excluir de forma célere tais irregularidades, respondendo assim à função que lhe foi confiada pela nação, como guardiã maior da democracia eleitoral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto. O Tempo da Memória: De Senectute e Outros Escritos Autobiográficos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

BURGOS, Pedro. Nas eleições de 2018, desconfie da sua desconfiança. Super Interessante. 2 fev 2018. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/opiniao/nas-eleicoes-de-2018-desconfie-da-sua-desconfianca/>> Acesso em: 12/06/2018.

CONJUR. Em posse como presidente do TSE, Fux prega atuação minimalista da Justiça. Revista Consultor Jurídico, 6 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-fev-06/posse-presidente-tse-fux-prega-justica-minimalista>>. Acesso em 14.10.2022.

DATASENADO. Redes Sociais, Notícias Falsas e Privacidade de Dados na Internet. Pesquisa DataSenado, Novembro/2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/redes-sociais-noticias-falsas-e-privacidade-de-dados-na-internet>> Acesso em: 10.10.2022.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad). Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Brasília: set. 2022. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados> > Acesso em: 12/10/2022.

MACEDO, Letícia. Marina Silva diz que sofre campanha 'desleal' feita por PT e PSDB. G1. 07/09/2014. . Disponível em: < <https://g1.globo.com/sao-paulo/eleicoes/2014/noticia/2014/09/pt-e-psdb-estao-em-uma-campanha-desleal-contra-mim-diz-marina.html>>. Acesso em 14.10.2022.

MADUENO, Denise. PSDB repete tática de Collor e divulga que Lula dará um calote na poupança. Folha de São Paulo. 20 de agosto de 1994. Disponível em: < https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/8/20/caderno_especial/25.html>. Acesso em 14.06.2022.

MARANHÃO FILHO, Eduardo Meinberg de Albuquerque, Fernanda Marina Feitosa COELHO, Tainah Biela DIAS. 2019. Fake news acima de tudo, fake news acima de todos: Bolsonaro e o “kit gay”, “ideologia de gênero” e fim da “família tradicional”. Revista Eletrônica Correlatio, v. 17, n 2, dezembro de 2018. Disponível em: < <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/COR/article/viewFile/9299/6568> >. Acesso em 14.10.2022.

NEISSER, Fernando. Crime e Mentira na Política. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

NISS, Pedro Henrique Távora. Direitos políticos: elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais. 2. Ed. São Paulo: Edipro, 2000.

PATRIOLINO, Luana. Na posse na presidência do TSE, Moraes promete ser implacável com fake News. Caderno de Política. Correio Braziliense. 17 de agosto 2022. Disponível em: < <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/08/5029908-na-posse-na-presidencia-do-tse-moraes-promete-ser-implacavel-com-fake-news.html>>. Acesso em 14.10.2022.

PORTO, Walter Costa. A mentirosa urna. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

REVISTA EXAME. Aécio acusa PT de fazer terrorismo sobre Bolsa Família. 24/08/2014. Disponível em: < <https://exame.com/brasil/aecio-acusa-pt-de-fazer-terrorismo-sobre-bolsa-familia-2/>>. Acesso em 14.06.2022.

ROLLO, Alberto (Org.). Princípios de Direito Eleitoral: Pars Conditio e segurança jurídica. Propaganda eleitoral: teoria e prática. 2. Ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA FILHO, Lídio Modesto da Silva. Propaganda Eleitoral. Juruá Editora. 3 edição. Curitiba: 2022.

SOUZA, Bruno Cezar Andrade de. Dados pessoais: LGPD e as eleições: de acordo com a Emenda Constitucional 115/2022. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2022.

WE ARE SOCIAL E HOOTSUITE. O uso de Internet e redes sociais no mundo em 2022. Relatório disponível em: < <https://www.slideshare.net/DataReportal/digital-2022-april-global-statshot-report-apr-2022-v01>> Acesso em: 12/10/2022.



AS MUDANÇAS NA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO E SEU IMPACTO NA DIVERSIDADE DAS MULHERES QUE ACESSAM O PODER LEGISLATIVO NO BRASIL.

POLIANNA PEREIRA DOS SANTOS

NICOLE GONDIM PORCARO

Sobre as autoras:

Polianna Pereira dos Santos. Mestre em Direito Político – UFMG. Especialista em Ciências Penais - IEC - PUC/MG. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Diretora Presidente da Associação Visibilidade Feminina. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político. Assessora no Tribunal Superior Eleitoral.

Nicole Gondim Porcaro. Mestranda em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Especialista em Direitos Fundamentais pelo *Ius Gentium Conimbrigae* da Universidade de Coimbra. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

RESUMO

A Carta de 1988 marca a transição democrática e a institucionalização dos direitos humanos no Brasil, inaugurando uma nova dogmática constitucional, que eleva a participação política ampla e igualitária como direito fundamental, declarando homens e mulheres iguais em direitos e obrigações. Institui a paridade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional, inclusive estabelecendo como dever do Estado tomar medidas apropriadas à maior inserção da mulher na política. Experimentamos nas eleições de 2018 o que pode ser apontado como resultado de importante mudança legislativa e de sua de interpretação: a maior bancada feminina da história da democracia brasileira, com 77 mulheres eleitas. Esse número representa, todavia, apenas 15% dos cargos na Câmara dos Deputados. A quantidade de eleitas por todos os partidos aumentou, repercutindo por todo espectro ideológico. Entre as eleitas, 43 ocupam o cargo de deputada federal pela primeira vez. Será que este cenário resultou também em maior diversidade das representantes? O presente estudo visa analisar o resultado das eleições marcadas por mudanças na lei e em sua interpretação e o perfil das mulheres eleitas desde o início da política de cotas de gênero, tencionando mapear seus possíveis efeitos no acesso ao poder legislativo. Para isso, mapeamos as mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados desde as eleições de 1998 considerando aspectos relativos à raça, classe, alinhamento ideológico, trajetória e capital político.

Palavras-chave: Cotas de gênero; Política; Mulheres; Diversidade.

ABSTRACT

The 1988 Constitution marks the democratic transition and institutionalization of human rights in Brazil, inaugurating a new constitutional dogmatic which elevates broad and equal political participation as a fundamental right, declaring men and women equal in rights and obligations. It establishes gender parity as a visceral principle of the constitutional order, demanding appropriate measures for the inclusion of women in politics. The 2018 elections result can be pointed out as stemming from important legislative change and its interpretation: the largest number of female parliamentarians in the history of brazilian democracy, with 77 women elected. However, this number represents only 15% of the seats in the National Congress. The number of women elected by all parties increased, reverberating throughout the ideological spectrum. Among the elected, 43 occupy the position of federal deputy for the first time. Has this scenario also resulted in greater diversity among representatives? This study aims to analyze the results of elections marked by changes in the law and its interpretation, as well as the profile of women elected since the beginning of the gender quota policy, intending to outline its possible effects on the access to the legislative power. To this end, we map out women elected to the National Congress since the 1998 elections by considering aspects of race, class, ideological alignment, trajectory and political capital.

Keywords: Gender quotas; Politics; Women; Diversity.

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988, além de consagrar o princípio da igualdade para todos “sem distinção de qualquer natureza”, no caput do art. 5º, realça no inciso I que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”. Institui, desse modo, a paridade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional, inclusive estabelecendo como dever do Estado tomar medidas apropriadas à inserção igualitária da mulher na política. No entanto, essa é ainda uma realidade distante no Brasil.

A primeira lei brasileira a tratar das cotas de gênero foi a Lei nº 9.100/95, estabelecendo normas apenas para a realização das eleições municipais de 1996. A Lei nº 9.504/97 estendeu a previsão para as eleições gerais, precorrendo ao menos 30% do número de vagas para candidatos às casas legislativas para representantes do gênero minoritário. Trata-se claramente das mulheres, gênero excluído da política institucional. Em 2009, o art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/97, que trata da cota de gênero, foi modificado pela Lei nº 12.034, passando-se a considerar que o percentual mínimo de 30% deveria ser calculado a partir do número de candidaturas efetivamente apresentadas pelo partido ou coligação, não do máximo possível, como anteriormente ocorria.

Mais recentemente, a Lei nº 13.165/2015 previu em seu artigo 9º que, nas três eleições seguintes “os partidos reservarão, [...] no mínimo 5% e no máximo 15% do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas”. A fixação de um teto máximo de 15% causou, desde logo, estranhamento, uma vez que as candidaturas femininas correspondem a, pelo menos, 30% do total.

Assim, em março de 2018 o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617/DF ajuizada pela Procuradoria Geral da República sobre o referido artigo, determinando que a distribuição dos recursos do Fundo Partidário deveria observar a exata proporção das candidaturas de ambos os gêneros, respeitado o mínimo de 30% de candidaturas por gênero. Destacou-se ainda que a adoção da regra deveria perdurar enquanto justificada a necessidade de composição mínima de candidaturas femininas. Após o julgamento da ADI, em consulta formulada por um grupo de 14 parlamentares mulheres, o plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) fixou entendimento unânime de que o Fundo Eleitoral e o tempo de rádio e TV também deveriam reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas¹.

Essa situação de injustiça de gênero² tem impacto global, demandando inclusive atenção de organismos internacionais, com edição e assinatura de acordos e tratados. Diversos indicadores mostram, outrossim, como a situação no Brasil é precária em termos de participação política: ocupa a 142ª colocação no ranking da Inter-Parliamentary Union, com dados atualizados em janeiro de 2021, sobre a participação das mulheres na política, entre os 192 países considerados, um dos piores índices da América do Sul, perdendo apenas para o Paraguai.

Diante da compreensão da situação de injustiça, faz-se necessário, como identifica Fraser, desvendar a maneira como cultura, política e economia se relacionam e criam obstáculos para a realização da justiça social. A injustiça de gênero pode ser analisada pela perspectiva da representação política, que geralmente avaliamos de forma quantitativa, ou seja, consideramos o percentual de mulheres eleitas em vista do total de eleitos ou do total de candidatas. Essa perspectiva é, possivelmente, a mais próxima da noção de reconhecimento como aspecto cultural sob a ótica da política de identidade, em geral dissociado da economia política (FRASER, 2007, p. 293).

Buscar a identificação do perfil das mulheres que logram ser eleitas, considerando, oris que permanecem aliadas desses espaços institucionalizados de poder, gem, situação socioeconômica etc., pode explicitar, em contraponto, do perfil de mulheres. opressão, adota o termo “racismo genderizado”, citando Philomena Essed (1991, p. 30). Adverte ainda sobre a falsa neutralidade da concepção de mulheres no feminismo ocidental, em que “mulheres são definidas em referência a uma noção branca de mulheridade, negando voz às mulheres negras” (p. 102).

1 Outros dois julgados do TSE geraram grande impacto para a política de cotas: o RESPE nº. 149/PI, em 2016, e o RESPE nº. 193-92/PI, 2019 ambos sobre a fraude à cota de gênero – por meio da inclusão de candidatas fictícias para o cumprimento formal da cota de 30%. No entanto, para o presente estudo entendemos não ser necessária a análise desses julgados.

2 Interessante notar que esse aumento nas eleições de 2018 coincide com a previsão de um percentual mínimo de financiamento e tempo de propaganda para as candidatas mulheres.

Desse modo, mapear o perfil das mulheres eleitas pode auxiliar na compreensão sobre nossa representação política institucional. Não se pretende, de forma alguma, reduzir a importância da eleição de mulheres e da ocupação de cargos políticos, sobretudo tendo em vista o histórico cerceamento de direitos, dentre os quais, os direitos políticos. Busca-se, outrossim, identificando a essencialidade da correlação entre os aspectos culturais e econômicos, uma leitura feminista interseccional, integrativa, que alcance as mulheres de forma ampla, e efetivamente seja capaz de as contemplar em sua pluralidade. Essa abordagem “torna visíveis e criticáveis as injustiças características da atual conjuntura” (FRASER, 2009, p. 37).

As três dimensões essenciais da justiça (reconhecimento, redistribuição e representação) estão em relações de mútuo imbricamento e influência recíproca. Daí se extrai que os esforços para superar a injustiça não podem, em regra, lidar apenas com uma delas. Saber a qual delas se deve conferir ênfase, é uma decisão tática e estratégica (FRASER, 2009, p. 25). Analisar a forma com que a nossa representação política se dá permite compreender melhor o estado de coisas e auxilia na tomada da decisão (tática e estratégica) sobre a qual elementos precisamos dar ênfase para buscar a realização da justiça de gênero em nosso contexto socioeconômico-político-cultural.

1. METODOLOGIA

Considerando-se a legislação brasileira e sua interpretação pelos Tribunais Superiores, podemos apontar três marcos temporais relevantes para análise da política de cotas: o ano de 1997, em que foi instituída a política de cotas; o ano de 2009, em que foi modificado o parâmetro para o cálculo do percentual das cotas; e, por fim, o ano de 2018, em que se estabeleceu a obrigatoriedade do repasse de financiamento e do tempo de propaganda para as candidatas mulheres, observado o mínimo de 30%, e a proporcionalidade, em caso de candidatas registradas pelo partido em número superior à cota de gênero. Esses marcos poderiam, em tese, causar impactos nas eleições seguintes.

Para buscar as informações necessárias utilizamos o banco de dados do TSE para identificar as mulheres eleitas a partir de 1994 – este ano servindo como comparativo por ser a última eleição antes da implementação da política de cotas. Com essas informações, buscamos no site da CD a biografia das deputadas. Observamos que a Câmara oferece uma opção de busca por legislatura, singularizando as mulheres que atuaram em cada legislatura. Como nosso referencial são as mulheres eleitas, não consideramos aquelas que exerceram o mandato de deputadas em situação de suplência.

Assim, nosso estudo contempla as mulheres eleitas para o cargo de Deputada Federal nos pleitos de 1994 até 2018. Além das informações contidas na página do TSE e da CD, contamos com informações disponíveis na página da FGV CPDOC, Centro de Pesquisa e documentação de História Contemporânea do Brasil.

Após o levantamento dos dados, foram selecionados alguns dos aspectos que consideramos relevantes para analisar a diversidade das mulheres que acessam o poder legislativo no Brasil. São eles: o espectro ideológico-partidário, a trajetória política relativa ao exercício de mandatos anteriores e a identidade racial das eleitas. Outros dados coletados relativos ao capital político serão analisados posteriormente.

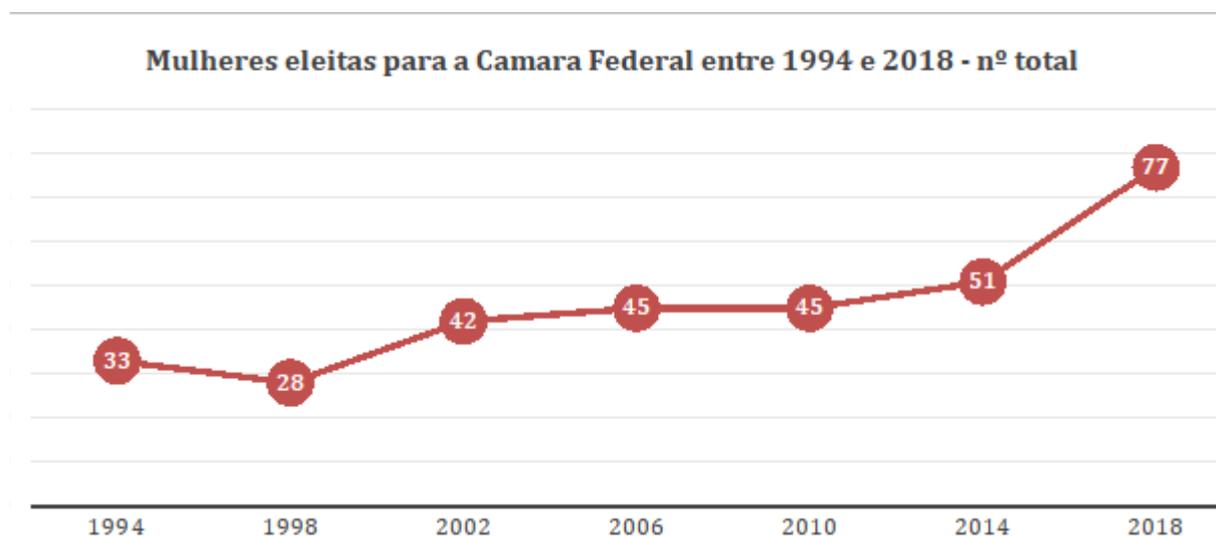
2. DADOS GERAIS

Ao considerar os dados históricos sobre a quantidade de mulheres eleitas, identificamos uma redução nas eleições de 1998 com relação às de 1994, em que não vigia a política de cotas de gênero. É possível apontar a não adesão dos partidos à norma em vista da inexistência de consequências diretas para o seu descumprimento, o que pode também indicar uma reação contrária à implementação das cotas, caracterizando o efeito *backlash*³. Tal postura dos partidos políticos também se justifica a partir da interpretação da lei mais favorável aos seus interesses⁴. Essa redução não é observada nos anos seguintes, mas o número de mulheres eleitas vem crescendo lentamente:

3 Susan Faludi em obra homônima, se refere ao Backlash, ou “refluxo antifeminista” para apontar o contra-ataque aos direitos da mulher que leva a um retrocesso (FALUDI, 2001, p.17).

4 Nos referimos à interpretação vigente até 2009, que considerava que o percentual mínimo de candidatas deveria ser calculado em razão do número total de candidaturas que o partido/coligação poderia apresentar, e não do efetivamente apresentado.

GRÁFICO 1: MULHERES ELEITAS PARA A CÂMARA FEDERAL ENTRE 1994 E 2018



Fonte: TSE; Câmara Federal. Elaboração própria.

É possível associar o “salto” de 2014 para 2018 à prevalência do financiamento público de campanha – uma vez que os homens são os principais beneficiários do financiamento privado – e a destinação proporcional mínima de recursos para mulheres (SANTOS, PORCARO, 2019). As cotas de candidatura com a mera reserva de percentual mínimo de candidatas, sem condições materiais e apoio político partidário, diante das grandes barreiras impostas pela cultura e prática partidária brasileira, que incluem discriminação, violência política de gênero e a própria fraude às cotas, não garantem um acesso minimamente razoável das mulheres a esses espaços.

3. ANÁLISE DO PERFIL IDEOLÓGICO-PARTIDÁRIO

A localização das mulheres eleitas no espectro ideológico-partidário tem como objetivo identificar se há uma diferença no acesso ao poder a partir das “possíveis inclinações e posicionamentos ideológicos por meio de dois polos/núcleos que diferem por estarem alocados em campos que se interligam à esquerda e à direita” (FGV Direito SP, 2019). Assim, os partidos políticos distribuem-se entre esquerda, centro e direita.

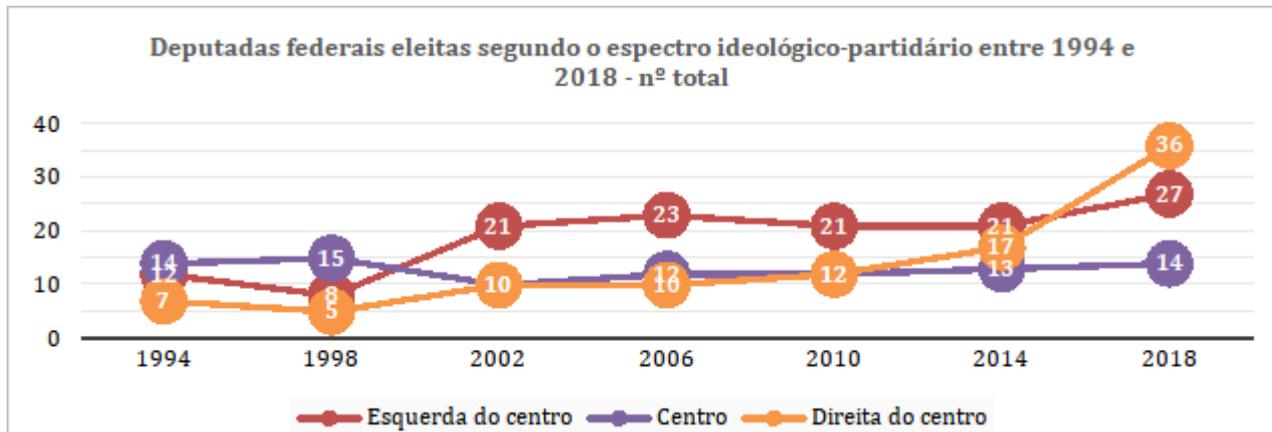
Dadas as dificuldades e as diversas classificações existentes na bibliografia sobre o tema, decidimos adotar a classificação mais recente identificada, feita pela FGV Direito SP (2019) – segunda a qual os partidos políticos distribuem-se entre esquerda, centro e direita – a partir do trabalho desenvolvido por Power e Rodrigues Silveira (2019), elaborando a seguinte tabela:

TABELA 1: DISTRIBUIÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ACORDO COM PERFIL IDEOLÓGICO

Esquerda do Centro	Centro	Direita do centro
PcdoB; PT; PSTU;	PSDB;	PTB; DEM (ex- PFL) ;
PSOL; PSB; PDT;	MDB; (ex- PMDB)	
PROS; PPS; PPL;	REDE	
PSB	PV	

A partir dos dados encontrados, é possível observar que o espectro dos partidos que elegeram mulheres é fortemente influenciado pela tendência política geral, correspondente à ideologia do Presidente eleito – nos anos de presidência do PSDB, 1994 e 1998, foram eleitas mais mulheres do centro, enquanto nos anos do PT, 2002, 2006, 2010 e 2014, se elegeram o dobro de mulheres de esquerda em relação às outras vertentes. Junto à eleição de Bolsonaro, em 2018, despontaram mulheres de direita:

GRÁFICO 2: DEPUTADAS FEDERAIS ELEITAS SEGUNDO O ESPECTRO IDEOLÓGICO-PARTIDÁRIO

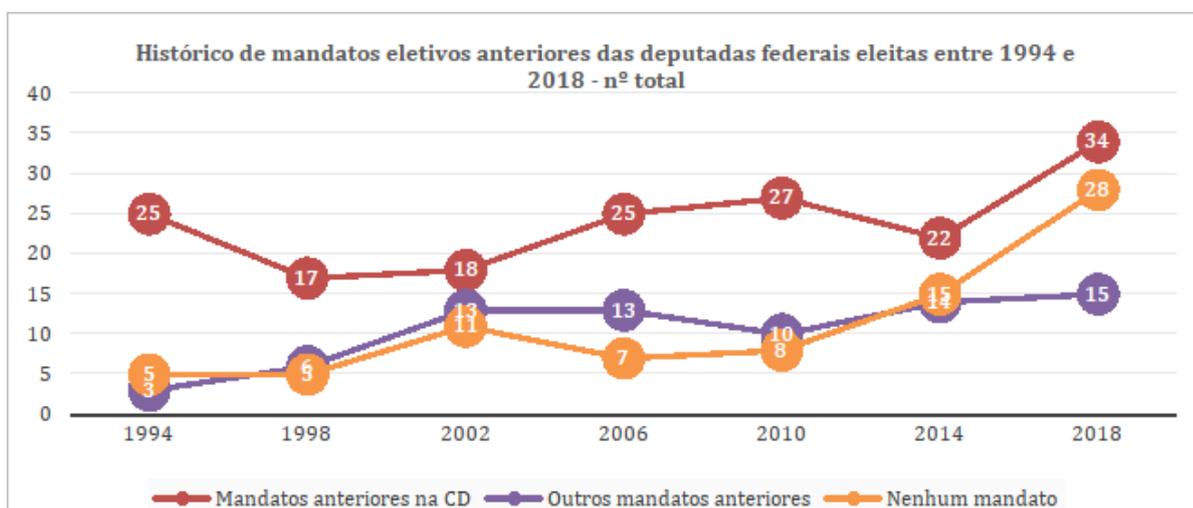


A duplicação no número de mulheres de direita eleitas em 2018 está relacionada a um partido ultraconservador, o PSL, que até então pequeno, no contexto atípico e ultra polarizado das eleições de 2018, elegeu 52 deputados federais, entre eles 9 mulheres. Proporcionalmente, de 2014 a 2018, a porcentagem de mulheres eleitas por partidos de direita teve aumento de 14,1%, enquanto as dos outros espectros diminuiram. O número de mulheres eleitas por partidos do centro reduziu em 9,3%, e o número de eleitas por partido de esquerda, 4,8%.

4. ANÁLISE DA TRAJETÓRIA POLÍTICA

Mapeamos a trajetória política das deputadas federais eleitas a partir de três classificações relacionadas ao exercício de mandatos eletivos anteriores à sua eleição, identificando as que: (i) exerceram mandato na CD, sendo reeleitas ou possuindo mandato anterior; (ii) que exerceram mandato eletivo em outro cargo legislativo ou executivo; e (iii) as que se elegeram pela primeira vez.

GRÁFICO 3: HISTÓRICO DE MANDATOS ELETIVOS DAS DEPUTADAS FEDERAIS ELEITAS ENTRE 1994 E 2018



Fonte: dados da Câmara Federal. Elaboração própria.

Nos chamou atenção nesse levantamento que o discurso de renovação política ganha força com a eleição de mulheres que nunca exerceram mandatos anteriores, sobremaneira em 2002 e 2018, pleitos em que tivemos uma mudança ideológica importante nas eleições presidenciais. É possível observar ainda que em 2018 a quantidade de mulheres eleitas pela primeira vez quase dobra em relação à 2014, superando largamente o número de mulheres com experiência em outros mandatos eletivos, em uma eleição caracterizada por um forte impacto das mídias sociais. Em todos os cenários, contudo, percebemos que o número de mulheres eleitas que já exerceram mandatos anteriores na Câmara dos Deputados é superior.

5. ANÁLISE DE COR/RAÇA⁵

A informação sobre raça/cor dos candidatos e candidatas somente passou a estar disponível nos dados públicos do Tribunal Superior Eleitoral a partir das eleições de 2014. Essa especificação, todavia, não resultava objetivamente em benefício ou prejuízo para candidatos e candidatas, ou mesmo qualquer impacto direto para o partido político. Somente a partir das eleições de 2020 passou-se a considerar, na distribuição de financiamento de campanha e tempo de propaganda, a racialidade dos candidatos e candidatas⁶. Esse não será um tema objeto de aprofundamento, já que nosso estudo está focado nas eleições para a Câmara dos Deputados e em 2020 tivemos eleições municipais.

Vale repetir, outrossim, que a partir das eleições de 2018 passamos a contar com a exigência de um percentual mínimo de financiamento e tempo de propaganda para a campanha das mulheres: 30%, em paralelismo com o percentual das cotas de gênero previsto na lei das eleições desde 1997, e se o partido contasse com um número maior de mulheres candidatas, esse financiamento e tempo de propaganda deveria ser proporcional ao total de mulheres registradas.

Embora o quantum do financiamento e do tempo de propaganda dependam da número de mulheres candidatas registradas pelo partido, a forma com que esse partido distribui essas verbas e esse tempo entre as mulheres candidatas, não é definida em lei, nem nas decisões judiciais concernentes ao tema. Isso faz com que exista uma diferença relevante no financiamento das candidatas, o que pode ter grande impacto nas chances de sucesso nas eleições⁷.

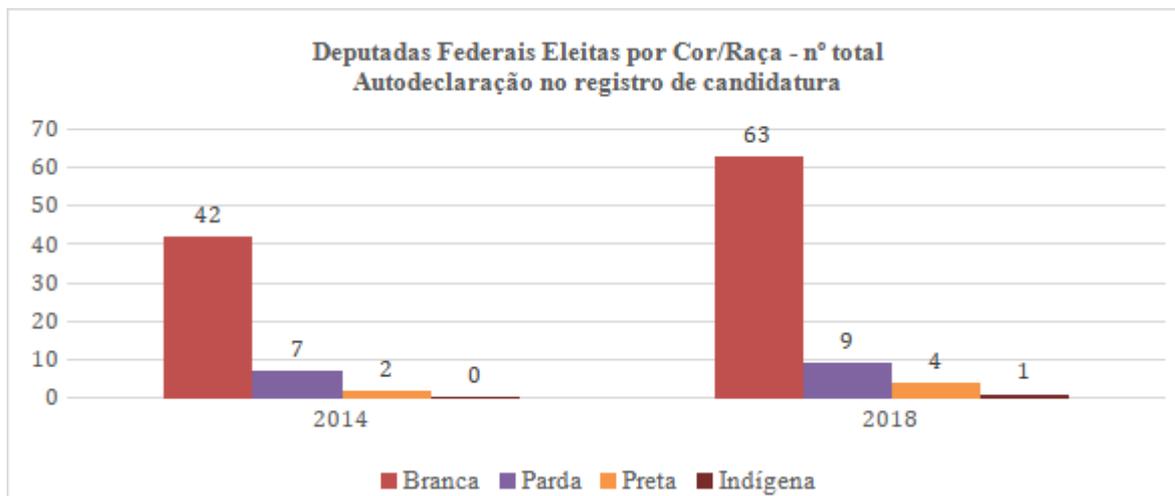
Das 51 mulheres eleitas em 2014, 82,3% são brancas, 13,7%, pardas e 4% pretas. Em 2018, das 77 mulheres eleitas, 81,8% são brancas, 11,7% pardas, 5,2% pretas e 1,3% indígena. Identificamos em 2018 um aumento de 51% de mulheres eleitas com relação ao pleito anterior. No entanto, é possível verificar que foram eleitas 21 mulheres brancas a mais em relação a 2014, e apenas quatro mulheres negras: duas pardas e duas pretas. É o que podemos constatar no gráfico 4:

5 Apesar de haver algumas distorções na declaração de cor/raça (nomenclatura utilizada pelo TSE), optamos por analisar a declaração constante no registro da candidatura para buscar o critério mais objetivo possível. Ressaltamos, por oportuno, que embora se considere a autodeclaração de candidatos e candidatas no momento do registro, muitas vezes quem preenche o cadastro não é o próprio candidato, é um dirigente partidário. Desse modo, as informações constantes no registro podem não necessariamente ser fidedignas.

6 Em 25 de agosto de 2020 o TSE julgou a Consulta nº 0600306-47, definindo que a partir da eleição de 2022 os recursos e o tempo gratuito no rádio e TV deveriam ser proporcionais ao número de candidatos negros registrados na disputa, homens ou mulheres. O Ministro Lewandowski concedeu medida cautelar na ADPF 738 para “para determinar a imediata aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, nos exatos termos da resposta do TSE à Consulta 600306-47, ainda nas eleições de 2020”, decisão que foi referendada pelo pleno do STF em 05 de outubro de 2020.

7 Teresa Sacchet e Bruno Wilhem Speck relatam, a partir de pesquisas acadêmicas anteriores, a existência de uma “alta correlação entre arrecadações de campanhas e resultados nas urnas” (SACCHET; SPECK, 2012, p. 181).

GRÁFICO 4: DEPUTADAS FEDERAIS ELEITAS POR COR/RAÇA



Fonte: dados do TSE. Elaboração própria.

Verificamos que algumas deputadas reeleitas em 2018 mudaram a declaração de raça/cor: duas que se declararam brancas em 2014 se declararam pardas em 2018, e duas que se declararam pardas em 2014 se declararam brancas. A diferença em termos quantitativos é baixa, e essa alteração pode ter ocorrido por diversas razões, inclusive, pela modificação da pessoa que preencheu o formulário do registro de candidatura.

A ex-Deputada Federal Keiko Ota se declarou branca em 2014, mas é importante reconhecê-la como a primeira mulher nikkei, descendente de japoneses, eleita para o cargo, em 2010. Há que se ressaltar ainda que em 2018 Joenia Wapichana foi a primeira mulher indígena a ser eleita para a CD.

Podemos constatar que as mudanças havidas entre 2014 e 2018 sobre as regras de financiamento de campanha e tempo de propaganda eleitoral, que impactaram no aumento do número total de mulheres eleitas, não beneficiou igualmente todas as mulheres. É o que verificamos ao analisar tanto a quantidade de mulheres eleitas por raça, nas duas eleições, quanto o percentual de receitas obtidas por mulheres brancas e negras com relação ao total de candidatos e candidatas.

As mulheres negras foram subfinanciadas com relação às mulheres brancas, conforme se extrai do Relatório FGV – Gênero nas eleições 2018 (FGV, 2019). O estudo mostrou que enquanto as mulheres brancas, que representavam em 2018, 18,1% do total de candidaturas tinham acesso à 16,2% dos recursos, as mulheres negras, representando 12,9% das candidaturas somente alcançaram 5,7% dos recursos disponíveis.

Essa diferença se repetiu também no cenário em que foram comparadas as candidaturas consideradas competitivas e as não competitivas⁸. Entre as candidaturas competitivas, as mulheres brancas chegaram a ser sobrefinanciadas, acessando 13,6% das verbas apesar de representarem 11,1% das candidatas. O mesmo não ocorreu com as mulheres negras – que representando 3,9% das candidaturas competitivas, obtiveram 3,6% dos recursos, nem com os homens negros – representando 20,9% das candidaturas, com acesso ao financiamento na ordem de 15,7% dos recursos.

Diante dos dados, o relatório conclui pela preponderância da raça/cor sobre o gênero⁹, no que concerne à distri-

⁸ Os dados detalhados estão disponíveis na Tabela 4 do Relatório FGV (2019, p.75).

⁹ Verificamos que os homens brancos, por exemplo, representam 43,1% de todos os candidatos, mas concentram cerca de 60% das receitas de campanha. Homens negros, mulheres brancas e mulheres negras são proporcionalmente subfinanciados. A receita total média entre os homens brancos também é maior do que a dos demais grupos. Sob esse aspecto, a raça/cor das candidaturas parece ser preponderante, pois os homens negros apresentaram uma receita total média menor do que as mulheres brancas. (FGV, 2019, p. 74).

buição dos recursos nas eleições de 2018¹⁰. Essa relação entre o reduzido número de candidatas mulheres negras com o parco acesso às verbas de campanha apontam para uma provável razão do baixo número de mulheres negras eleitas (13) mesmo no ano em que atingimos o maior número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados (77).

6. CONCLUSÃO

A partir de uma análise inicial sobre os impactos das mudanças na política de cotas de gênero no resultado das eleições no que se refere ao perfil das mulheres eleitas, é fácil constatar a baixa diversidade entre elas. Fica evidente a necessidade de adoção de medidas mais efetivas principalmente para mulheres não-brancas. Embora o número geral de mulheres eleitas ainda seja extremamente baixo, as mulheres negras e indígenas enfrentam obstáculos ainda maiores para acessar os espaços de poder institucional.

É possível que o novo entendimento do TSE quanto à distribuição de recursos e tempo de propaganda eleitoral considerando a proporção de candidatos e candidatas negras viabilize um crescimento significativo de mulheres pretas e pardas eleitas, assim como ocorreu com as mulheres brancas em 2018. Do mesmo modo, outras medidas afirmativas também devem ser tomadas para garantir a presença de representantes indígenas no Parlamento.

Essa situação está relacionada a um elemento essencial da justiça democrática apontado por Fraser: a redistribuição. Ignorar esse aspecto, na representação política, valorizando unicamente a quantidade de mulheres eleitas pode, ainda, indicar os impactos da “má redistribuição” para gerar “desigualdade de status” ou “falso reconhecimento” (FRASER, 2009, p. 17-18).

Em relação a trajetória política e o espectro ideológico-partidário das mulheres eleitas ao longo dos anos, identificamos que o perfil não está descolado das tendências que orientam o resultado geral das eleições, assim como a ascensão de figuras midiáticas que despontam no contexto de polarização ideológica enfrentada desde o impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

Os obstáculos que as mulheres enfrentam na conquista do apoio partidário e de financiamento de fontes privadas, pela desigualdade não só econômica, mas que estão contidas na construção social e na própria distribuição de funções e demais formas de capitais, precisam ser remediados com políticas de Estado para que se caminhe rumo a uma verdadeira democracia de gênero e de raça, a partir de uma perspectiva interseccional.

Fato é que, em graus muito diferentes devido a sua racialidade, posicionamento ideológico, capital político e familiar, as mulheres enquanto coletividade ainda são excluídas do poder institucional. A ordem constitucional exige o aprofundamento da democracia com a inclusão efetiva das mulheres nos espaços de poder decisórios, em sua diversidade. As condições que afastam a mulher da esfera pública na democracia representativa comprometem o exercício pleno dos direitos políticos pelas mulheres de forma igualitária, com autonomia e autodeterminação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Quem são os deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao>. Acesso em 20.01.21.

CARBY, Hazel V. White Women listen!, in Heidi Safia Mirza (ed.). Black British Feminism. A Reader. London: Routledge, 1997.

ESSED, Philomena. Understanding Everyday Racism. In Interdisciplinary Theory. London: Routledge, 1991.

10 Oportuno retornar, quanto ao ponto, à obra de Grada Kilomba (2019) que, citando feministas negras como bell hooks e Patricia Hill Collins, adota a noção de patriarcado branco, ou patriarcado racial, conceito mais complexo do que o modelo de patriarcado universal, por integrar a noção/ideia de raça a partir da premissa que “o racismo assegura que homens negros não tenham as mesmas relações hierárquicas patriarcais/capitalistas como os homens brancos” (CARBY, 1997, p. 46).



- FALUDI, Susan. Backlash: O contra-ataque na guerra não declarada contra as mulheres. Rio de Janeiro: Rocco, 2001.
- FGV Direito SP. Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018/2019). Coordenação Catarina Helena Cortada Barbieri, Luciana de oliveira Ramos – São Paulo: FGV Direito SP, 2019.
- FGV CPDOC. Documentos de arquivos pessoais, entrevistas de história oral e verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>. Acesso em: 03.04.2021.
- FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. Revista Estudos Feministas, v. 15, n. 2. 2007.
- _____. Reenquadrando a Justiça em um Mundo Globalizado. Lua Nova, São Paulo, 77: 11-39, 2009.
- INTER-PARLIAMENTARY UNION. Women in Politics: 2021. Disponível em: <https://www.ipu.org/women-in-politics-2021>. Acesso em 20.01.21.
- KILOMBA, Grada. Memórias da Plantação: Episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.
- STF. ADI 5617/DF, rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 15.3.2018. (Informativo 894, STF).
- _____. ADPF 738. Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020.
- SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno W. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. Opin. Publica, Campinas , v. 18, n. 1, p. 177-197, June 2012 .
- SANTOS, Polianna P. de; PORCARO, Nicole G. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: Christine Peter; Estefânia Barbosa; Melina Fachin (Org.). Constitucionalismo Feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 285-305.
- TSE. Eleições Anteriores. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antteriores>. Acesso em 20.01.21.
- _____. Consulta nº. 0600252-18. Vide <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tem-po-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>. Acesso em 25.01.2021.

A PROPOSTA DE CANDIDATURAS COLETIVAS À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO PLURALISMO POLÍTICO E DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.

CARLA MARIA NICOLINI

Sobre a autora:

Carla Maria Nicolini. Advogada, especialista em Direito e Processo Eleitoral (EJEP/SP) e em Direito Processual Civil (UNIFACS/BA), membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – Abradep, membro da Comissão Especial de Direito Eleitoral da OAB/SP e da Comissão do Observatório Eleitoral da OAB/SP

RESUMO

O presente artigo pretende analisar a proposta das candidaturas coletivas, seu enquadramento no nosso sistema eleitoral e o exercício desses mandatos no nosso sistema político e a possibilidade da divulgação da proposta à luz dos princípios constitucionais do pluralismo político, da liberdade de expressão e da propaganda política e da soberania popular. Para tanto, faremos uma breve análise da teoria dos mandatos e da representação em cotejo com as regras para o exercício dos mandatos fixados na Constituição Federal, bem como dos aspectos relativos aos processos de registro das candidaturas coletivas à luz da legislação eleitoral, resoluções, bem como do entendimento dos tribunais sobre a matéria. A proposta do artigo não é a defesa da adoção do modelo do mandato coletivo por nosso sistema político partidário, o que demandaria uma profunda reforma constitucional, mas sim a defesa da possibilidade do debate democrático em torno da ideia do mandato coletivo à luz dos princípios do pluralismo e da liberdade de expressão.

Palavras-chave: Candidaturas coletivas; pluralismo político; liberdade de expressão; livre mercado de ideias.

ABSTRACT

This article aims to analyze the proposal of collective candidacies, their framing in our electoral system and the exercise of these mandates in our political system in light of constitutional principles of political pluralism, freedom of expression and political propaganda and popular sovereignty. For this purpose, we will make a brief analysis of the mandates and representation theory in comparison with the rules for exercising mandates set out in the Federal Constitution, electoral legislation, resolution, as well as the understanding of the Courts on the subject matter.

Keywords: Collective candidacies; political pluralism; freedom of expression; marketplace of ideas.

INTRODUÇÃO

As candidaturas coletivas tiveram um crescimento notável nas eleições municipais de 2020. Conforme dados fornecidos pela Rede de Ação Política pela Sustentabilidade – RAPS, somente na cidade de São Paulo, foram requeridos os registros de 34 de “coletivos” ligados aos direitos femininos, aos sem-tetos, ao movimento negro, dentre outros segmentos da sociedade civil organizada. Em todo o país esse número chega a quase 100 postulações¹.

O crescimento substancial desse tipo candidatura, por certo, acendeu o debate sobre o tema. Aqueles que são contrários à proposta afirmam não haver previsão legal para o exercício coletivo de mandato, de modo que a divulgação da proposta pode ser considerada fraudulenta e capaz de induzir o eleitor a erro. Além disso, sustentam que, admitido o exercício, poderia haver distorção na regra de proporcionalidade da representação do Parlamento, considerando o fato de que, em tese, todos os mandatos são coletivos, já que o eleito não representa a si mesmo, mas parcela do eleitorado que o elegeu. E, por fim, alegam que a divulgação da proposta confunde o eleitor e pode induzi-lo a erro, afetando o princípio da liberdade do voto.

Os defensores dos mandatos coletivos, em apertada síntese, sustentam que o exercício do mandato de forma coletiva é viável dentro do sistema atual e que os eleitores são devidamente esclarecidos acerca da natureza coletiva da candidatura, qual seja: de que os “mandatos coletivos e compartilhados” são uma forma de exercício de mandato legislativo em que o representante eleito se compromete a dividir o poder com um grupo de cidadãos. É a aplicação, à política representativa, da lógica de compartilhamento, já presente em diversas esferas da economia e da sociedade.²

A experiência da gestão coletiva dos mandatos no Brasil teve início na década de 90 e existem atualmente alguns mandatos em curso, de parlamentares eleitos nas eleições gerais de 2018 e nas eleições municipais de 2016, que adotaram o formato de mandato coletivo, no entanto, os efeitos da gestão compartilhada se dão tão somente no âmbito interno do mandato, com poucos reflexos institucionais.

O presente artigo pretende analisar a proposta das candidaturas coletivas, seu enquadramento no nosso sistema eleitoral e o exercício desses mandatos no nosso sistema político, analisando a possibilidade da divulgação da ideia na propaganda eleitoral à luz dos princípios constitucionais do pluralismo político, da liberdade de expressão e da propaganda política e da soberania popular. Para tanto, faremos uma breve análise da teoria dos mandatos e da representação em cotejo com as regras para o exercício dos mandatos fixados na Constituição Federal, legislação eleitoral, resolução, bem como do entendimento dos tribunais sobre matéria.

Não há dúvida de que o sistema representativo brasileiro, já de há muito, passa por uma crise profunda de legitimidade, como de resto se verifica em diversos outros países. Há um desencontro entre as figuras de representante e representados, estes últimos não se sentem representados pelas oligarquias partidárias e anseiam por maior poder de intervenção na tomada de decisão. O modelo de representação é o cerne da discussão do regime democrático atual. É sob representação que os cidadãos na atualidade querem se fazer ouvir nos parlamentos e nos governos, como conclui Manuel Castells³, ao analisar as recentes manifestações populares ocorridas em diversos países contrárias ao sistema representativo de partidos políticos, a exemplo das chamadas “jornadas de junho”, no Brasil, e da “primavera árabe”, no Oriente Médio.

Sustenta o mencionado autor que o modelo liberal de democracia partidária que se consolidou nos últimos dois séculos, fazendo frente aos regimes autoritários de então, entrou em colapso, havendo uma “ruptura da relação entre governantes e governados”, não havendo, contudo, por parte dos cidadãos “rejeição à democracia, mas à democracia liberal tal como existe em cada país, em nome da ‘democracia real’”. (Castells:2018)

1 SECCHI, Leonardo (org.). Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo. São Paulo: RASP, 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. acesso em 27.10.2020. p.

2 idem

3 CASTELLS, Manuel. Ruptura: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018 p. 8.

O que se revela, ainda segundo Castells (2018), nas “amplas mobilizações populares contra o atual sistema de partidos políticos e democracia parlamentar sob o lema ‘Não nos representam!’”. Slogan utilizado pelos manifestantes do denominado movimento 15-M, nos protestos pacíficos havidos de 2011 na Espanha, que reivindicavam mudanças no sistema político.

Na pesquisa *A cara da democracia no Brasil*, realizada em março de 2018 pelo Instituto da Democracia, constatou-se que o nível de confiança dos brasileiros nos partidos políticos é o mais baixo desde 2006, desde quando há dados para comparação sistemática e o nível de simpatia às legendas é o mais de baixo desde 2008, sendo que 77,8% dos entrevistados afirmaram não ter “nenhuma confiança” nos partidos políticos e apenas 1,1% dos eleitores declararam “confiar muito” nessas instituições.⁴

Nesse contexto histórico, a proposta de mandatos coletivos ou compartilhados surge como alternativa para o exercício do poder, através da participação direta dos denominados “coletivos” e “movimentos” no processo de tomada de decisão e com a divisão de responsabilidade entre os “coparlamentares” para o exercício dos mandatos, ideia que se coaduna com o princípio democrático.

Como já dissemos, não é nova a experiência de mandatos coletivos: existem exemplos no Brasil e diversos outros países do mundo, como se verá adiante. O presente estudo, de forma breve, pretende analisar e situar o instituto no sistema vigente, os limites para seu reconhecimento e a legitimidade de sua proposição como plataforma política, em vista da viabilidade no sistema político-eleitoral, mediante reforma da Constituição Federal.

1. O PRINCÍPIO DA REPRESENTAÇÃO DO MANDATO POLÍTICO - DA TEORIA DOS MANDATOS

Na democracia representativa a participação popular se dá através da escolha dos seus representantes pelo processo eleitoral periódico, por meio de regras previamente estabelecidas, em que os cidadãos transferem parcela da soberania para seus representantes para que exerçam em seu nome o poder político, sendo que a relação de representação se estabelece entre toda a coletividade e o representante, e não entre os eleitores que efetivamente escolheram aquele representante.

Decorrendo da eleição, a expedição de um mandato político em favor do eleito, elemento básico da democracia representativa, em que se materializam dois princípios da representação e da autoridade legítima. O primeiro que significa que o poder, pertencente ao povo, é exercido em seu nome, por representantes eleitos periodicamente. E o segundo, que significa a materialização desta vontade popular pelo exercício propriamente dito das funções de governamentais e de autoridade, seja no Parlamento, pelos titulares dos mandatos.

Segundo a teoria da representação, no exercício da função representativa e no papel dos representantes, é possível identificar três diferentes formas de classificar a representação política, segundo Mezzaroba⁵: “1) a que associa o significado da representação à ideia de autoridade ou delegação; 2) a que trata a questão como relação de confiança; e 3) a que estabelece o significado da representação como reflexo de alguma coisa ou de alguém.”

Assim a doutrina classifica o mandato em três modelos, Mezzaroba⁶:

I) O mandato imperativo ou delegado, de índole privatista, é aquele cujos atos do representante estão sujeitos à aprovação dos representados, de modo que o mandato é vinculado à vontade do eleitor previamente manifestada, que delega ao representado o exercício do poder de forma limitada. Não há cessão de parcela da soberania, estando o conteúdo da representação vinculada à circunscrição e ao eleitorado representado. A relação entre representantes e representados se dá por vínculo de confiança, bem por isso sujeita a revogação;

II) O mandato representativo é de tal modo que a representação se dá por substituição da vontade dos repre-

4 <https://www.institutodademocracia.org/single-post/confiancanospartidospoliticos>. Acesso em 24/10/2020

5 MEZZAROBA, Orides. Introdução ao Direito Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p.71.

6 Idem p. 79.

sentados pela vontade do representante, que exerce seu mandato de forma livre, com garantia de inviolabilidade por seus atos, palavras e decisões no exercício de suas funções, afastando sua revogabilidade. Nessa hipótese, o conteúdo da representação é pleno, de modo que o comprometimento do representado não é mais limitado com os interesses daqueles que o elegeram, mas para com os interesses de toda coletividade.

III) O mandato partidário, no qual o exercício do poder do eleito é também por representação, mas vinculado ao cumprimento das diretrizes partidárias, das quais o representante é mero interlocutor, cuja função representativa pode ser sumariamente revogada em caso de não cumprimento das decisões partidárias, “justamente por isso que a fidelidade partidária torna-se um pré-requisito fundamental para a mecânica dos Partidos e, conseqüentemente para a existência do Estado de Partidos.”

2. DO MANDATO NO SISTEMA REPRESENTATIVO BRASILEIRO

O Brasil adotou o princípio da democracia participativa, combinando o exercício do poder de forma direta pelo cidadão e indireta por representação, na forma do parágrafo único, artigo 1º da Constituição Federal, onde se lê: “Art. 1º [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

A tal conclusão se chega também pela leitura dos artigos 45 e 46 da Constituição que disciplinam, respectivamente, que a Câmara dos Deputados é composta de representantes do povo e o Senado Federal de representantes dos Estados e do Distrito Federal. Extrai-se ainda do texto constitucional em relação aos exercícios dos mandatos, o regime de plena liberdade de convicção e de consciência dos mandatários, conforme o artigo 53, dando forma ao modelo de mandato representativo.

De outra parte, o texto constitucional concedeu aos partidos políticos o monopólio das candidaturas, sendo, portanto, obrigatória a filiação partidária para o concorrer às eleições. Além disso, o parágrafo 1º do artigo 17 da CF conferiu ampla autonomia aos partidos para livremente disciplinar sua organização e atuação, por meio de seus estatutos, que devem, inclusive, prever regras relativas à disciplina e fidelidade partidária e às sanções aplicáveis aos filiados em caso de descumprimento, desde que observem os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Muito embora o constituinte de 1988 não tenha incluído a infidelidade partidária dentre as causas de perda de mandato, que estão enumeradas no artigo 55 da CF, a partir de 2007, por construção jurisprudencial, o STF deu nova interpretação ao texto constitucional para reconhecer que os mandatos pertencem aos partidos e não aos candidatos eleitos, confirmando os termos da resposta à consulta n.º 1938, do Tribunal Superior Eleitoral, inclusive para recomendar que aquele Tribunal adotasse as providências necessárias para disciplinar a matéria, o que restou regulamentado pela Resolução n.º 22.610/2007.

Dentre outros fundamentos, foi razão de decidir dos Ministros da Corte a forma de escolha dos parlamentares pelo sistema proporcional, que permite a votação direta no candidato ou na legenda do partido e estabelece critérios de distribuição das vagas baseados no quociente partidário, ressaltado assim o papel de centralidade dos partidos no processo eleitoral e, por decorrência, para o exercício dos próprios mandatos por aqueles que obtiveram mais votos dentro das legendas, que delas dependem para atingir o quociente eleitoral, surgindo daí a tese do caráter partidário do mandato.

Tal entendimento veio na esteira de conter uma prática política que de fato distorcia o sistema proporcional brasileiro, conforme apontou o Ministro Barroso, em seu voto na ADI 5081⁷, cujo excerto destacamos:

Este cenário representava clara deturpação da vontade política do eleitor, pois o amplo êxodo partidário alterava a divisão de forças estabelecida ao final das eleições, tendendo a inflar os partidos integrantes da base aliada em detrimento dos de oposição. É absolutamente incoerente que determinado parlamentar seja eleito em razão dos votos dados à legenda ou a um correligionário com votação extraordinária e, durante seu mandato (muitas vezes logo no seu início), migre para outro partido que em nada colaborou para a sua eleição. A infidelidade partidária, principalmente na proporção assumida no Brasil, representava completo desvirtuamento do sistema proporcio-

7 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf>. Acesso em 23/10/2020

nal, da democracia representativa e da soberania popular.

A partir de tal entendimento, os mandatos parlamentares passaram a ter um caráter híbrido entre o modelo representativo e o partidário, na medida em que se manteve hígido o princípio da liberdade do representante, ao tempo em que se reafirmou a centralidade dos partidos políticos, como artífices do processo democrático, de modo que o exercício do mandato fica vinculado à manutenção da filiação partidária e às ações e deliberações dos mandatários orientadas pelas concepções e diretrizes partidárias a que estão filiados, sendo as hipóteses de manutenção do mandato do parlamentar, em caso de desfiliação, reduzidas às hipóteses de reconhecida justa causa: i) incorporação ou fusão do partido; ii) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; iii) e grave discriminação pessoal, conforme disciplina da Resolução n.º 22.610 do TSE.

Vale destacar que, nesse mesmo julgamento, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar a constitucionalidade da já referida da Resolução n.º 22.610 do TSE, afastou a aplicação da cláusula de fidelidade para fins de cassação de mandato para os cargos executivos, cujo escolha se dá pelo sistema majoritário, cuja fórmula eleitoral é a maioria simples dos votos válidos, sem qualquer relação com o quociente partidário.

Estabelecidas tais premissas, cumpre-nos analisar o modelo de mandato coletivo e sua adequação ao sistema político-eleitoral brasileiro.

3. CANDIDATURAS E MANDATO COLETIVO NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Os mandatos coletivos se apresentam como um grupo de pessoas que comungam ideias comuns e se unem para concorrer de forma coletiva a uma vaga no legislativo, com o compromisso de que o mandato será exercido de forma compartilhada, mediante o estabelecimento de regras e funções de cada um dos coparlamentares.

Como se vê, a ideia central da proposta é a democratização do exercício do poder. Tal constatação nos remete a algumas outras questões antes já referidas, quanto à viabilidade do mandato coletivo dentro do sistema político-eleitoral brasileiro. A primeira delas seria em relação ao processo de registro de candidaturas coletivas e a legitimidade do uso de expressões que designem a natureza coletiva da candidatura na variação nominal urna e na propaganda eleitoral.

Isso porque, o pedido da candidatura coletiva, por óbvio, se dá na forma da legislação eleitoral, isto é, pela designação de um representante, escolhido em convenção, em nome de quem será requerido o pedido de registro à Justiça Eleitoral, de modo que, formalmente, o registro é individual, estando o caráter coletivo da candidatura postulada no plano das propostas, que serão divulgadas na propaganda eleitoral e que se materializa na identificação do caráter coletivo na variação nominal a ser indicada para uso na urna eletrônica.

E é na análise dos pedidos de registro que a Justiça Eleitoral vem tratando a questão das candidaturas coletivas, mas somente de forma transversal, nas impugnações relativas à variação nominal e da imagem do candidato indicada na urna eletrônica, questão que tem reflexos diretos na propaganda eleitoral, em vista da utilização pelos representantes das mencionadas candidaturas de expressões que designam tal coletividade.

O artigo 12 da Lei Eleitoral admite que os candidatos indiquem as variações nominais com que deseja ser registrado, que poderão ser o prenome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual é mais conhecido, desde que não se estabeleça dúvida quanto à sua identidade, não atente contra o pudor e não seja ridículo ou irreverente, mencionando em que ordem de preferência deseja registrar-se.

Em relação à variação nominal de urna, a jurisprudência tem se orientado no sentido de garantir ampla liberdade aos candidatos, interpretando restritivamente a regra do artigo 12 da Lei Eleitoral, admitindo um amplo leque de designações, o que se pode constatar no exame da propaganda eleitoral em curso, em que se constata indicações de variação nominal de candidato, tais como: “Bahea”, “Baninha maluco”, “Ganso”, “Mortadela”, “Mug”, “Patolino” designações que se não podem ser consideradas ridicularizantes, ao menos há que se reconhecer são irreverentes.⁸

Bem por isso, muitos foram os registros de candidaturas, nestas eleições municipais, em que foi autorizado o uso de referências ao modelo de coletivo na identificação do candidato representante da bancada na urna eletrônica, sem qualquer impugnação e já com trânsito em julgado, a exemplo de: “Casé da Banca Sustentável”, “Juntas Mulheres Sem Teto”, “Bancada Antifascista”, “Diana e a Bancada Revolucionária” em São Paulo, “Petra da Bancada” em Salvador e “Vanessa da Bancada do Livro” no Rio de Janeiro, dentre outros.⁹

Por outro lado, nos municípios de Recife e Fortaleza, o Ministério Público Eleitoral teve outro entendimento, oferecendo impugnações às variações nominais de urna, sob o fundamento de violação ao fim de instituir a possibilidade de os mandatos do Poder Legislativo serem tanto individuais quanto coletivos, inserindo parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal e regulamentando o Mandato Compartilhado por meio da lei. Hoje a proposta está sujeita à apreciação no Plenário da Câmara para sua aprovação. artigo 12 da Lei Eleitoral, que veda o uso de expressões que possam causar dúvidas ao eleitor quanto à identidade do candidato, o que, segundo alegam, ocorreria na espécie, já que nosso sistema legal não admite a hipótese de exercício coletivo dos mandatos políticos, o que poderia induzir o eleitor a erro, em afronta aos princípios da liberdade de escolha do eleitor, da estrita segurança jurídica eleitoral e da moralidade, que não se compraz com a fraude ou induzimento a erro.

Tal entendimento, não nos parece sustentável e parte de uma premissa, lamentavelmente muito irrigada na hermenêutica eleitoral, que trata o eleitor como um ser praticamente incapaz de formar suas próprias convicções e que, por isso, deve ser protegido e orientado pelo Estado. Muito embora não haja disciplina para o exercício do mandato coletivo em nosso ordenamento jurídico, os meios democráticos de acesso à informação estão disponíveis a todos eleitores, que sabem como acessá-los para formar suas opiniões, de modo que a adesão à proposta do mandato coletivo se dá por vontade própria e livre convicção do eleitor.

Nesse ponto, a identificação da coletividade do nome na urna eletrônica, ao contrário do que se sustenta, não induz a erro o eleitor, justamente porque, somada ao conteúdo da propaganda eleitoral, são os meios idôneos e legítimos para garantir a transparência na divulgação do projeto político submetido à sua escolha e ao debate público. Isto porque, no curso do período de propaganda legal, o eleitor receberá propostas, material de campanha e todos os informes da candidatura, destacando o formato coletivo, inclusive, pelo uso de denominações que representem a pluralidade de sujeitos que compõe a candidatura.

Da mesma forma, o eleitor será esclarecido que o exercício do mandato de forma coletiva não está regulamentado pela lei, bem por isso, para fins de registro perante a Justiça Eleitoral, o coletivo será obrigatoriamente representado por um único candidato, não havendo óbice legal, contudo, no uso da denominação que tornou a candidatura conhecida durante o processo eleitoral, ao contrário, a exclusão do elemento que identifica tal característica é que poderia vir a confundir o eleitor na hora da tomada de decisão, opondo obstáculos ao reconhecimento do candidato que representa a proposta coletiva.

Como de fato se dará o exercício deste mandato coletivo, i.e., se factível com nosso sistema político; se são necessárias alterações legislativas para viabilizá-los, todas estas e outras questões, no entanto, não impedem que a proposta do mandato coletivo, tal qual idealizado pelos integrantes da candidatura coletiva, seja divulgada na propaganda eleitoral para fins de angariar votos, desde que esclarecido o eleitor dos limites institucionais do exercício do formato, não sendo admissível a imposição de condutas restritivas ao direito de escolha do corpo eleitoral, fundadas em um protecionismo exacerbado e em presunções que não espelham a realidade fática.

Segundo definição do Tribunal Superior Eleitoral, propaganda eleitoral “é aquela que leva ao conhecimento geral,

8 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2020/2030402020/71072/candidatos> -Acesso em 29/10/2020

9 idem

ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública.”¹⁰

O modelo de mandato coletivo é, antes de tudo, uma ideia - ou um ideal - que se propõe como forma de aprimoramento do sistema político, através da democratização do exercício do poder, sendo assim é uma proposta legítima, que encontra abrigo nos princípios democráticos do pluralismo político, da liberdade de expressão e da liberdade da propaganda política. Senão vejamos:

Consagrados em diversos dispositivos na Constituição Federal de 1988, o pluralismo político e a liberdade de expressão conduzem ao reconhecimento de que formamos uma nação que acolhe a diversidade de concepções e estilo de vida dos cidadãos, bem por isso, se reconhece como uma sociedade pluralista, formada por diferentes grupos sociais, econômicos e culturais, que devem buscar mecanismos compatíveis com a igual liberdade e participação de todos na construção de um estado democrático de direito legítimo.

Se de um lado é a liberdade de expressão em todos os seus vieses que consagra autodeterminação individual e impede que o Estado imponha uma moral de conteúdo específico ao cidadão, por outro é o pluralismo político que garante a efetivação dessa autonomia individual.

Nessa equação, o debate público é fundamental, pois a liberdade não se reduz à livre escolha do cidadão, mas também à possibilidade de o “indivíduo ter suas próprias crenças e preferências ou mesmo mudá-las após ser exposto a um número suficiente de informações e de diferentes opiniões sobre um mesmo tema”¹¹.

Por propaganda em geral, pode-se definir como um conjunto de técnicas publicitárias articuladas destinadas a influenciar as pessoas na tomada de decisão, seja sobre o consumo de um produto comercial, seja para adesão a uma ideia ou crença.

Conforme pontua Neves Filho: 2012¹², “a propaganda política democrática é a tentativa de criar estados mentais favoráveis às propostas e às realizações políticas, mas calcadas no debate e na livre circulação de informações e ideias”, que deve ser norteada pelo princípio da liberdade política, “parte integrante da liberdade de expressão de pensamento político e, como tal, encontra-se protegida enquanto liberdades republicanas”.

A liberdade na propaganda eleitoral, no entanto, não é irrestrita e tem seus limites vinculados ao respeito aos demais princípios constitucionais previsto ao artigo 1º da Constituição Federal, deve, por isso, respeitar a soberania, isto é: não pode ser separatista; não pode ser ofensiva à honra; tampouco trazer qualquer conteúdo discriminatório, deve ainda respeitar os valores sociais do trabalho, bem como o pluralismo político, não podem pugnar pela extinção de outro partido.

Não se vislumbra que a divulgação da ideia do mandato coletivo confronte tais princípios, pois a proposta não se coloca contra o sistema político-partidário, ao contrário, adere a ele na medida em que tais candidaturas estão vinculadas às legendas partidárias, limitando-se a propor uma forma alternativa do exercício deste poder, não havendo assim incompatibilidade de coexistência de ambos os formatos.

E de fato, não há, haja vista que o formato já é adotado há mais de 25 anos no país, sendo que a primeira experiência dos denominados mandatos coletivos no Brasil foi no ano de 1994, de iniciativa do então deputado Durval Ângelo (PT), que institucionalizou o exercício coletivo do mandato ao longo dos seus seis mandatos consecutivos, aplicando a deliberação coletiva, por meio de conselhos políticos que se reuniam semestralmente em várias regiões do estado de Minas Gerais, para a definição das ações do seu mandato.¹³ A maior votação entre todas as experiências de man-

10 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Direito Eleitoral. Acórdão nº 16.183, Relator Ministro Eduardo. Alckmin, publicado DJ em 31.03.2000. Acesso em: 29 outubro 2020.

11 SANKEVICZ, Alexandre. Liberdade de expressão e pluralismo. São Paulo; Saraiva, 2011, p.40

12 NEVES. Propaganda eleitoral e o princípio da liberdade na propaganda política. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 28.

13 SECCHI, Leonardo (org.). Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo. São Paulo: RASP, 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. acesso em 27.10.2020, p. 48 e 49.

dados coletivos ou compartilhados do Brasil.¹⁴

No âmbito da Câmara Federal, pode-se destacar a iniciativa dos Deputados Felipe Rigoni (PSB/ES) e Tábata Amaral (PDT/SP), eleitos em 2018, que integram o Movimento Acredito – movimento suprapartidário de renovação política – que criou o chamado Gabinete Compartilhado, que resultou na reunião física dos gabinetes e no compartilhamento do pessoal da assessoria parlamentar. Atualmente, tramita na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 379/2017, que visa instituir a possibilidade de os mandatos do Poder Legislativo serem tanto individuais quanto coletivos, inserindo parágrafo no art. 14 da Constituição Federal e regulamentando o Mandato Compartilhado por meio da lei, estando a matéria na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, aguardando parecer.

Como se vê, apesar de não haver um parâmetro legal para conclusões, nem posicionamento da Justiça Eleitoral sobre as implicações futuras que a modalidade pode acarretar no sistema de eleições e candidaturas, o fato é que os movimentos sociais vêm buscando apresentar iniciativas de outras formas de representação política, fomentando a formação de campanhas compartilhadas, utilizando a lógica de coletividade e compartilhamento como base argumentativa de construção da candidatura e promessa de divisão do poder a partir da vitória eleitoral.

Nesse sentido, a identificação coletividade na variação nominal na urna eletrônica e a divulgação da ideia da candidatura coletiva na propaganda eleitoral, desde que explicitadas as suas limitações, não pode ser interpretada como enganosa ou fraudulenta, mas como uma proposta política como qualquer outra trazida ao debate público.

E será sua exposição ao debate público e dialético que propiciará, inclusive, àqueles que são contrários à proposta dos mandatos coletivos apresentarem suas contrariedades e críticas ao modelo, o que favorecerá o eleitor, que terá maior acesso a informações, para a tomada de decisão do voto. O que não se pode, contudo, é obstar o debate público da ideia na propaganda eleitoral, que deve ser o mais livre possível, como destaca Aline Osório¹⁵:

“às manifestações políticas e eleitorais e de demais assuntos de interesse público, deve-se enfatizar que tais manifestações dizem respeito diretamente ao autogoverno democrático, permitindo que os representantes e demais agentes públicos possam se tornar responsáveis à vontade popular. Interditar tais debates é, assim, impedir a participação da cidadania nos processos de deliberação e de controle da gestão pública, essenciais à democracia. Disso resulta a existência de uma tolerância reduzida para restrições à divulgação e ao acesso a informações e opiniões relacionadas a temas de interesse público.”

Assim, interditar o debate acerca das candidaturas coletivas seria o mesmo que interditar o debate sobre as candidaturas avulsas ou sobre a descriminalização do uso da maconha, tema sobre o qual o STF se manifestou por ocasião do julgamento da ADPF n.º 187, que visava à liberação da “Marcha da Maconha”, manifestações convocadas por um grupo de cidadãos favoráveis a descriminalização do uso da droga, então obstadas por força de diversas decisões judiciais que impediam realização das manifestações pacíficas. Do voto condutor do Acórdão, do Ministro Celso de Mello, que liberou a realização do evento, destacamos:

“(...) a liberdade de expressão, considerada em seu mais abrangente significado, traduz, ela própria, o fundamento que nos permite formular ideias e transmiti-las com o intuito de provocar a reflexão em torno de temas que podem revelar-se impregnados de elevado interesse social. As ideias, Senhor Presidente, podem ser fecundas, libertadoras, subversivas ou transformadoras, provocando mudanças, superando imobilismos e rompendo paradigmas até então estabelecidos nas formações sociais. É por isso que se impõe construir espaços de liberdade, em tudo compatíveis com o sentido democrático que anima nossas instituições políticas, jurídicas e sociais, para que o pensamento não seja reprimido e, o que se mostra fundamental, para que as ideias possam florescer, sem indevidas restrições, em um ambiente de plena tolerância, que, longe de sufocar opiniões divergentes, legitime a instauração do dissenso e viabilize, pelo conteúdo argumentativo do discurso fundado em convicções divergentes, a concretização de um dos valores essenciais à configuração do Estado democrático de direito: o respeito ao

14 SECCHI, Leonardo (org.). Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo. São Paulo: RASP, 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. acesso em 27.10.2020, p.48 e 49.

15 OSÓRIO, Aline. Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão. Belo Horizonte; Fórum, 2017.p.109

*pluralismo político (...)*¹⁶

Nessa linha de raciocínio, os defeitos ou incongruências com o sistema político-eleitoral do modelo de mandato coletivo não podem justificar a proibição da identificação do nome de urna, tampouco inviabilizar o debate da propaganda eleitoral da candidatura coletiva, há que se prestigiar a boa-fé dos candidatos na transparência da proposta e a livre convicção do eleitor pela aderência ao projeto.

Antes mesmo, no limite, não se pode deixar de considerar que as plataformas políticas de que se valem os candidatos na propaganda eleitoral para convencer o eleitor não são vinculantes, não havendo controle efetivo do cumprimento destas propostas ao longo do exercício do mandato. Nesse sentido, a divulgação da proposta de mandato coletivo deve ser vista como qualquer outra peça publicitária, que se vale de um conjunto de técnicas publicitárias destinadas a influenciar as pessoas na tomada de decisão para adesão a uma ideia ou crença. Evidente que não se está a propugnar o estelionato eleitoral, o que nos propusemos foi demonstrar que o conteúdo da propaganda eleitoral, desde que feito no limite do artigo 1º da Constituição Federal, não pode ser obstado à luz do princípio da liberdade na propaganda política.

4. CONCLUSÃO

Como demonstramos, é elemento do regime republicano consagrado na Constituição Federal de 1988, o pluralismo político, artigo 1º, IV, que encerra a ideia de oferecimento de meios democráticos e múltiplos de escolhas aos cidadãos para formulação, debate e proposição de projetos e programas para o exercício do poder em seu nome.

O princípio republicano se funda na eletividade e na temporariedade no exercício do poder pelos representantes eleitos, sendo pressuposto a realização de eleições livres e periódicas, cabendo aos partidos políticos a indicação dos representantes.

Os partidos desempenham um papel de excelência na manutenção do sistema democrático representativo e, por isso, convencionou-se que o Estado deve assegurar os meios de sua manutenção e de seu fortalecimento.

Contudo, a ausência de democracia interna nos partidos na escolha de seus dirigentes e candidatos, aliada à celeuma em torno do financiamento das campanhas eleitorais e causas de corrupção, vem desgastando muito a imagem dos partidos políticos e dos políticos junto aos cidadãos, que não se sentem representados, dando origem a mais uma crise de representatividade que coloca em xeque esse modelo, demandando reformas políticas mais profundas.

Um aspecto novo da atual crise é, sem dúvida, a aceleração do nível de troca de informações, globalmente através da internet, que fez surgir na sociedade, sobretudo entre os jovens, os chamados “coletivos”, “movimentos” e que tais, apresentando propostas alternativas para o exercício do poder, visando a garantir uma maior participação dos cidadãos nas tomadas de decisão de governo, como é a hipótese da proposta de mandato coletivo que aqui analisamos e cuja legitimidade de proposição para o debate público defendemos.

Mais uma vez reafirmamos, por fim, que não se está a defender a adoção do modelo do mandato coletivo por nosso sistema político-partidário, o que demandaria uma profunda reforma constitucional, mas sim a possibilidade do debate democrático em torno da ideia à luz dos princípios do pluralismo e da liberdade de expressão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf> - Acesso em 23/10/2020

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Direito Eleitoral. Acórdão nº 16.183, Relator Ministro Eduardo. Alckmin, publicado

16 Brasil, Supremo Tribunal Federal - STF, ADPF 187, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 15.06.2011 – Acesso em 29 de outubro de 2020.

DJ em 31.03.2000. Acesso em: 29 outubro 2020

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2020/2030402020/71072/candidatos> -Acesso em 29/10/2020

BRASIL, Supremo Tribunal Federal- STF, ADPF 187, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 15.06.2011 – Acesso em 29 de outubro de 2020

BRASIL, Instituto da Democracia. Disponível em: <https://www.institutodademocracia.org/single-post/confiancanos-partidospoliticos> - Acesso em 24/10/2020

CASTELLS, Manuel. Ruptura: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MEZZARROBA, Orides. Introdução ao Direito Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

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

OSÓRIO, Aline. Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão. Belo Horizonte; Fórum, 2017.

SANKEVICZ, Alexandre. Liberdade de expressão e pluralismo. São Paulo; Saraiva, 2011.

SECCHI, Leonardo e outros. Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo. Pesquisa realizada pela PVBLICA - Instituto de Políticas Públicas; 2019

OS CAMINHOS PARA O JORNALISMO NÃO SE AFOGAR NO OCEANO DIGITAL DAS FAKES NEWS

CRISTINE GERK

Sobre a autora:

***Cristine Gerck.** Doutora em Comunicação e Cultura pelo Programa de Pós-Graduação em Mídias e Mídias Socioculturais da Escola de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Tem 16 anos de experiência na área de Comunicação, com ênfase em Jornalismo e Editoração. Atualmente é editora assistente de Política, Economia e Geral (administração pública, política, cidade, comportamento) do Jornal Extra, das Organizações Globo. É professora substituta da graduação em Jornalismo da Escola de Comunicação da UFRJ.*

RESUMO

O artigo aborda a construção da credibilidade jornalística, calcada em uma noção de que reporta a verdade, também amparada em mecanismos de checagem de dados. Em um cenário contemporâneo, é discutida a abrangência do fenômeno das fake news no Brasil e no mundo, e seus impactos no jornalismo profissional, a partir de autores que estudam esses processos e pesquisas que esmiúçam seus impactos. Por fim, aborda-se a importância do investimento na credibilidade e na reportagem profissional como caminhos para fazer frente à desinformação.

Palavras-chave: Jornalismo; fake news; desinformação.

ABSTRACT

The article addresses the construction of journalistic credibility, based on the notion that it reports the truth, also supported by data checking mechanisms. Then, the scope of the fake news phenomenon in Brazil and in the world is discussed, and its impacts on professional journalism, based on authors who study these processes and researches that detail their impacts. Finally, it analyses the importance of investing in reporting and credibility as ways to deal with misinformation.

Keywords: Journalism; fake news; misinformation.

INTRODUÇÃO

Em uma sociedade capitalista, a informação jornalística é uma mercadoria que, independentemente do modelo de negócios adotado para a sua produção, depende de uma qualidade essencial para ser consumida e amplamente aceita: a credibilidade, seu principal valor de mercado. Em um contexto atual que desafia a credibilidade do trabalho do jornalista profissional, pensar sobre esse valor é essencial para entender o lugar que o discurso jornalístico ocupa na contemporaneidade, e como pode contribuir para a democracia. Mas para entender o presente e conjecturar sobre o futuro, precisamos, primeiro, olhar para o passado dessa instituição, cujo potencial de defesa de valores democráticos não pode ser ignorado, sobretudo no sentido de fornecer informações críveis que favoreçam o debate a partir de evidências e fatos. A preocupação com a checagem de dados no jornalismo é uma herança histórica. Ralph Pulitzer é creditado como o pioneiro na implantação de um setor especializado em fact checking no *The World*, de Nova York, que havia sido comprado por seu pai, Joseph Pulitzer, em 1883. Em 1913, Ralph Pulitzer e Isaac White, editor-chefe do *The World*, criaram o Bureau for Accuracy and Fair Play, com a tarefa de checar fatos antes de sua publicação, e com o objetivo de reduzir processos movidos contra o jornal por calúnia e difamação. Quando a revista *Time* começou sua publicação, em 1923, Nancy Ford foi contratada para o trabalho de fact checking. Grandes jornais e revistas também sempre tiveram seções de “Cartas ao Editor”, por meio das quais recebiam críticas e opiniões de leitores, por vezes apontando erros. Apesar do sistema de filtragem, algumas correções eram acolhidas e publicadas, em geral em um box pequeno intitulado “Erramos”, sem grande destaque. Historicamente também aparece a figura do ombudsman, que surgiu, segundo Palacios (2019), no jornalismo japonês (o *Asahi Shimbun*, um diário de Tóquio, em 1922). Palacios (2019) reforça que a característica fundamental dos mecanismos de fact checking, desde princípios do jornalismo moderno, é o total controle da empresa jornalística. Esse controle total começa a ser abalado agora. Os comentários dos leitores ficam expostos para todos verem, no site e nas páginas dos jornais nas redes sociais.

A partir da década de 1990 e notadamente no início do século XXI, com a chamada digitalização da sociedade e a proliferação de conteúdos denominados jornalísticos, surgem novos modelos de checagem, sobretudo as agências de checagem de informação (fact checking agencies). O movimento trouxe novas possibilidades de atuação para profissionais de jornalismo, envolvidos exclusivamente na tarefa de verificar a veracidade de textos e imagens.

De acordo com o Duke Reporter’s Lab, o número de agências de *fact checking* no mundo mais do que triplicou, desde 2014, crescendo de 44 para 149, um aumento de 239%. Em 2015, segundo Palacios (2019), já era tal a proliferação de que o Poynter Institute tomou a iniciativa de criar uma forma de “checagem das checagens”, ou seja, uma instituição encarregada de verificar normas e metodologias adotadas pelas agências de checagem, para estabelecer garantir sua idoneidade. Trata-se da International Fact checking Network. No Brasil, a primeira experiência com a checagem de fatos foi em 2010, durante as campanhas eleitorais, num projeto do jornal *Folha de S.Paulo* chamado *mentirômetro* e *processômetro*, que verificava o grau de veracidade de declarações dos políticos¹.

Em 2015, foi criado o site *Aos Fatos*, dedicado à checagem de informações jornalísticas. Em 2016, surgiu a *Lupa*, a primeira agência de fact checking do Brasil, que vende seus serviços para veículos de informação. Durante as eleições presidenciais de 2018, no Brasil, uma coalizão de 24 empresas de mídia se formou para o Projeto *Comprova*. A ideia era trabalhar de forma colaborativa para encontrar informações falsas e táticas de manipulação nas redes sociais. O projeto foi coordenado pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), envolvendo O Estado de S. Paulo, AFP, Band (TVs e rádios do Grupo), Canal Futura, Correio, Correio do Povo, Exame, *Folha de S.Paulo*, *GaúchaZH*, *Gazeta Online*, *Gazeta do Povo*, *Jornal do Comercio*, *Metro Brasil*, *Nexo Jornal*, *Nova Escola*, *NSC Comunicação*, *O Povo*, *Poder360*, *Revista Piauí*, *SBT*, *UOL* e *Veja*. Três exemplos recentes dessas iniciativas são a constituição do *UOL Confere*; do *Estadão Verifica*, departamento de checagem criado pelo grupo O Estado de S. Paulo, e a iniciativa lançada pelas Organizações Globo, no fim de julho de 2018, que reunia um pool de jornalistas de diferentes veículos do grupo para fazer a checagem de fatos e de declarações de candidatos às eleições de 2018. O jornal *Extra* também lançou um selo chamado *fato ou fake*, usado no site. Paralelamente, também marcam presença os chamados bots (robôs) de checagem, que começaram a aparecer a partir de 2016. O pioneiro foi o

¹ Mereles (2017).

ClaimBuster, desenvolvido na Universidade do Texas e atualmente já fora de serviço². O modelo inicial proliferou e há vários bots ativos, funcionando com maior ou menor grau de sucesso na detecção de informação falsa em circulação.

A Comissão Europeia, órgão executivo da União Europeia (UE), criou um Código de Práticas sobre Desinformação, o apoio institucional a uma rede de checadores independentes e uma série de ações para estimular a qualidade no jornalismo e promover o letramento digital, termo originado do inglês *media literacy*. A Comissão Europeia define a desinformação nos seguintes termos: “Informação verificavelmente falsa ou enganosa que é criada, apresentada e disseminada para [obtenção] de ganho econômico ou para enganar o público, podendo causar danos públicos” (ERC, 2019). Essa forma de compreensão das fake news adotada pela União Europeia, entretanto, exclui erros de reportagem, sátiras, paródias notícias partidárias e “conteúdo ilegal”, representado pelo discurso de ódio, pelo racismo e por informações danosas a minorias sociais. A definição da UE apoia-se em um relatório técnico elaborado pelo bloco de países em 2018, intitulado *A transformação digital na mídia de notícias e o crescimento da desinformação e das fake news*. A UE faz referência a Wardle e Derakhshan (2017) nesse documento. Eles distinguem três dimensões da desordem informacional:

- A informação errada, que se manifesta quando informações falsas são compartilhadas, embora não haja registro de dano;

- A desinformação, que ocorre quando uma informação falsa é, intencionalmente, compartilhada com o objetivo de causar dano;

- A má informação, ou seja, notícia compartilhada para causar dano e tornar públicas informações que foram produzidas para permanecer na esfera privada.

Tandoc Jr., Lim e Ling (2017, p. 137) valem-se de artigos sobre o tema para identificar os diferentes significados aplicados ao termo. Identificam, desse modo, seis categorias segundo as quais estudos prévios têm operacionalizado a expressão *fake news*. São elas: sátiras de notícias, paródias de notícias, fabricação de notícias, manipulação de fotografias, publicidade e relações públicas e propaganda política.

Wardle e Derakhshan (2017) sustentam ainda que o ponto central do relatório é entender o que chamam de função “ritualística da comunicação”, considerando o efeito que a desinformação tem sobre as pessoas, encorajando sentimentos de superioridade, raiva ou medo. Para os pesquisadores, são esses fatores que levam ao compartilhamento de conteúdos “problemáticos” entre pessoas que querem se conectar com “suas comunidades online e tribos”. Os autores consideram que estamos apenas nos estágios iniciais de entendimento dos impactos diretos e indiretos da poluição informativa, e reconhecem que tem havido muita discussão sobre como a desordem informacional está influenciando as democracias. Mas, para os pesquisadores, o mais preocupante são as implicações das campanhas de desinformação a longo prazo uma vez que elas são desenhadas para “semear desconfiança e confusão e para exacerbar divisões socioculturais existentes, valendo-se de tensões nacionalistas, étnicas, raciais e religiosas” (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017, p. 4-7).

O movimento é uma resposta à proliferação das chamadas fake news, notícias falsas, que circulam de forma cada vez mais acelerada e ampla no ambiente digital. Mentiras sempre circularam em materiais informáticos na sociedade, o que chama a atenção hoje é a velocidade, a facilidade e a abrangência do fenômeno. Segundo uma pesquisa do Ipsos Institute, os brasileiros aparecem como o povo que mais acredita em fake news no mundo – são 62%, seguidos de Arábia Saudita e Coreia do Sul (58%) e peruanos e espanhóis (57%) (GALHARDI, 2019). Grande parte dos leitores agora consome informações que circulam em redes sociais, sem acessar páginas de empresas jornalísticas. Essa forma de consumo incidental provoca uma perda do contexto de origem, sem qualquer garantia quanto à procedência ou precisão do material circulado.

Deve-se ao presidente norte-americano Donald Trump e à sua equipe a grande propagação do conceito de fake news neste início de século. Navalón (2017) diz que a negação da realidade,

por parte de Trump, se relaciona a tudo aquilo que o presidente norte-americano “não gosta ou não lhe cai

² Hassan et al. (2017).

bem”, e compara essa situação à estratégia do ministro da propaganda nazista, Joseph Goebbels, segundo o qual “uma mentira repetida mil vezes acaba se transformando em uma verdade”. Sara Suárez-Gonzalo (2018) analisou o caso de vazamento de dados pessoais de milhões de usuários do Facebook para a empresa Cambridge Analytica. A pesquisadora argumenta que essa empresa pode ter usado os dados de cerca de 87 milhões de usuários desta plataforma social, a maior parte deles situada nos Estados Unidos, para favorecer a vitória de Trump, por meio de “estratégia de micro-alvo baseada em técnicas militares de ataque psicológico” (SUÁREZ GONZALO, 2018, p. 25).

Essa ideia de associar a noção de fake news ao que não agrada o poder também vigora atualmente no Brasil. Com frequência, representantes do poder acusam os jornais de produzirem fake news, mesmo quando as matérias são construídas a partir de falas destes mesmos políticos. Eles dão determinada declaração e depois contestam a reprodução da própria declaração, ou seja, se a repercussão é negativa, a fala vira “falsa”. É um movimento de relativização da fala, a depender da fonte, da repercussão e da intenção do momento. Em um ambiente de extrema polarização nacional e de disputa pela verdade, entre esquerda e direita, é interessante perceber que o jornalista é acusado por ambos os lados de produzir fake news e defender determinados interesses, de forma parcial e duvidosa, a ponto de a Rede Globo, tradicionalmente acusada de ser imperialista e defensora inescrupulosa de interesses capitalistas, ser acusada de ser comunista por atacar atitudes do ex-presidente Jair Bolsonaro. Com frequência, os jornalistas são alvo de ataques violentos e de perseguições por parte de seguidores inflamados de políticos³.

Esse fenômeno abala também a relação das empresas jornalísticas com as assessorias de imprensa de órgãos públicos e de políticos. No dia 13 de maio de 2020, por exemplo, o jornal Extra publicou matéria informando que o então prefeito do Rio, Marcelo Crivella, havia suspenso o auxílio-alimentação dos servidores afastados do trabalho por terem contraído a Covid-19. Questionada, a prefeitura respondeu que o benefício também estaria suspenso para os servidores que estão trabalhando remotamente. A notícia gerou repercussão negativa entre os servidores. Logo depois, o Extra teve acesso a uma troca de mensagens entre um servidor municipal e o prefeito, em que o funcionário pergunta se a informação publicada pelo jornal era verdadeira. Por duas vezes, o ex-prefeito responde que é fake news. O jornal, então, publicou nova matéria reproduzindo na íntegra a informação que havia sido dada anteriormente pela assessoria de imprensa da prefeitura (TONDO, 2020). É mais um exemplo de que, quando a notícia desagrada, vira falsa.

É importante lembrar que as fake news também tiveram papel relevante nas discussões para a saída do Reino Unido da UE, o chamado Brexit, no mesmo ano de 2016, bem como nas eleições francesas de 2017. Já é comprovado também que as fake news têm o poder de influenciar resultados eleitorais nas democracias do mundo ocidental, como ocorreu no Brasil, nas eleições de 2018, em que saiu vencedor o candidato Jair Bolsonaro, com ajuda de um exército de disparadores, robôs e humanos, de fake news que o favoreciam. Há uma manipulação consentida dos postadores de informações por interesses de poderosos na difusão da desinformação.

No dia 27 de maio de 2020, por ordem do ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, a Polícia Federal cumpriu 29 mandados de busca e apreensão contra investigados por integrar um grupo suspeito de operar e financiar uma rede de divulgação de notícias falsas contra ministros e outras autoridades e instituições da República. Segundo a decisão, que cita depoimentos de parlamentares, provas colhidas e laudos periciais “apontam para real possibilidade de existência de uma associação criminosa, denominada [...] de ‘Gabinete do Ódio’, dedicada à disseminação de notícias falsas e ataques ofensivos” (EXTRA, 2020). Mentiras e informações falsas divulgadas por apoiadores de Bolsonaro ao longo de seu governo muitas vezes trouxeram ameaças à democracia por atacar instituições e processos democráticos, como a própria eleição.

1. DISSEMINAÇÃO EM MASSA

Pesquisa do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação (Gpopai), da Universidade de São Paulo (USP), revelou que cerca de 12 milhões de pessoas difundem notícias falsas sobre política no Brasil. Se for considerado o número médio de 200 seguidores por usuário, o alcance das notícias falsas compartilhadas poderia chegar, potencialmente, a quase toda população brasileira. Esse dado resulta do monitoramento de 500 páginas digitais de conteúdo falso ou distorcido no mês de junho de 2017. A Pesquisa Brasileira de Mídia 2016, elaborada pela ³ por exemplo, Extra (2020)

Secretaria de Comunicação (Secom) da Presidência da República, aponta que 49% das pessoas se informam no país pela internet (SECOM, 2017). No Relatório de Notícias Digitais 2018, do Instituto Reuters (2018), o pesquisador Nic Newman mostra que, no Brasil, 52% das pessoas usam o Facebook para consumo de notícias e quase 50% o WhatsApp.

Pablo Ortellado (2018), professor de Gestão de Políticas Públicas da USP, considera que o WhatsApp ganhou novo papel desde as eleições brasileiras de 2018. A ferramenta já tinha sido, marginalmente, importante em outras eleições, como as do México, em julho de 2018, mas não estruturalmente, pondera o pesquisador. “O fato de uma das campanhas [de Jair Bolsonaro] ter estruturado toda sua estratégia em torno do WhatsApp é novo. Ninguém estava preparado para esse fenômeno” (ORTELLADO, 2018), avaliou. O ex-presidente continuou a pautar a sua interlocução com o público via internet, com discursos enunciados em primeira mão nas redes sociais. Essa comunicação direta fortalecia a desconfiança em relação à mediação desempenhada pelo jornalismo. Um exemplo de como a mediação jornalística era relativizada por Bolsonaro está no fato de que ele costumava fazer anúncios inéditos de temas de interesse do Estado e da sociedade pelo Twitter e pelo Facebook. Os jornalistas, por sua vez, passaram a ter de seguir Bolsonaro e seus filhos nas mídias sociais como forma de se manterem bem informados e ter acesso à informação oficial, bem como também acompanhar ministros de governo que usam o Twitter para se comunicar. Com frequência, o ex-presidente recusava-se a falar com jornalistas de empresas tradicionais ou era até agressivo com o grupo, se dispondo apenas a dialogar com o público através da internet, em espaços onde não poderia haver confrontação.

Para Sunstein (2010, p. 3), os boatos são “quase tão antigos quanto a história humana, mas com o surgimento da internet hoje se tornaram onipresentes”. Ele reconhece que não existe uma definição clássica para boato, e admite a “imperfeição” de qualquer definição, mas sugere que o termo pode ser usado para fazer referência à seguinte situação: a alegações de fatos – sobre pessoas, grupos, acontecimentos e instituições – que ainda não foram comprovados, embora passem de uma pessoa para outra e, portanto, tenham credibilidade não porque se conhecem evidências diretas para corroborá-los, mas porque parece que outras pessoas acreditam neles. Compreendidos assim, os boatos geralmente têm origem e conseguem adesão porque reforçam e se encaixam nas convicções prévias dos que acreditam neles. Algumas pessoas e alguns grupos estão predispostos a acreditar em certos boatos porque são compatíveis com seus interesses próprios, ou com o que acreditam ser verdade (SUNSTEIN, 2010, p. 7).

Na internet, o fenômeno é exacerbado graças também a recursos tecnológicos, como os adotados pelo Facebook (que dá destaque às postagens daqueles amigos mais “curtidos” pelos usuários: as pessoas vivem nas chamadas “bolhas”). O material informativo é compartilhado no intuito de reforço e reafirmação de posições já assumidas, numa arena em que interessa muito mais o ser visto, do que a compreensão e o debate verdadeiro. Sunstein (2010) defende que a internet permite às pessoas viver em “casulos de informação ou câmaras de ressonância”, que operam de acordo com uma dinâmica segundo a qual os indivíduos só tendem a acreditar naquilo que reforça suas crenças. As crenças, por sua vez, se apoiam em experiências. Ou seja, as pessoas não vivem diretamente determinadas situações que resultam em aprendizados, mas se informam por meio de outros indivíduos ou da mídia e de suas mediações da realidade. Para Sunstein (2010), muitos de nós acreditamos em boatos falsos em virtude de nossos medos ou de nossas esperanças. Nesse sentido, o autor estabelece uma relação entre os boatos e as emoções. As opiniões e o material usado para reforçá-las ganham asas em um ambiente de tensões e afetos. As fake news estão associadas aos preconceitos e heurísticas pré-existentes dos consumidores de informações. O conteúdo noticioso ganha um sentido muitas vezes diferente daquele que foi atribuído, originalmente, pelo jornalista e os vínculos afetivos e emocionais com as notícias são cada vez mais intensos. Esses processos de comunicação levam, em muitos casos, à prevalência da opinião e das crenças pessoais sobre os fatos. Cada um nega a ponderação das opiniões e dos fatos divergentes, recusa o debate e desconfia até de evidências científicas.

Para Baptista (2019), a existência de informação abundante, circulando entre microesferas desconectadas, aumenta a confusão pela adição infinita de argumentos discordantes; ou a polarização, pela adesão automatizada a opiniões previamente concordantes. A autora chama a atenção para a outra ponta do problema: a promoção, por parte das empresas de comunicação, de relações puramente mercantis com as notícias, produzidas em série para satisfazer as preferências dos clientes, que só “consumem” as que lhes agradam. Muitas vezes, também, a pressa na produção de notícias e a divulgação de conteúdos mal apurados ou superficiais estimularam um clima de desconfiança em relação às empresas de comunicação.

2. CAMINHOS PARA O FUTURO

O jornalismo sempre se legitimou pela capacidade de contar a verdade, decorrente, como chamam a atenção Sodré e Paiva (2011), do preceito das liberdades civis instituídas pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. A liberdade de imprensa funciona como condição de outras liberdades. Foi assim, ressaltam os autores, que a imprensa pôde ser reconhecida como obra do espírito objetivo moderno e constituir pano de fundo ético-político que tornaria escandaloso para a consciência liberal o fenômeno do jornalismo sensacionalista, ou tornaria condenável pela consciência moral do jornalista o falseamento ou o encobrimento da verdade factual.

Assim, não se trata de pensar em uma demonstração lógica ou filosófica da verdade, mas, sim, de se apoiar em pacto de credibilidade, como denominam Sodré e Paiva (2011), que instituem as próprias regras em um tipo particular de “conhecimento de fato”, nos termos da definição de Hobbes (1979). É um tipo de conhecimento que envolve sensação e memória, um gênero de conhecimento que requer uma testemunha. Não é um tipo de conhecimento científico. A notícia, resumem Sodré e Paiva (2011), estrutura-se em função de mecanismos receptivo-cognitivos do público-leitor, isto é, de sua atenção, o que implica estruturar-se em função da “comunicabilidade”, portanto em função de mecanismos de sedução ou de convencimento. No entanto, em sua prática profissional e em seus eventuais posicionamentos doutrinários, os jornalistas costumam apoiar-se na presunção de que expressam a verdade do cotidiano ou da vida social imediata. Essa verdade é entendida como no senso comum, uma noção de correspondência do enunciado aos acontecimentos. No pacto implícito entre o jornal e seu leitor, espera-se que o discurso do jornalista seja crível a ponto de que o leitor o reconheça como verdade. Essa credibilidade também envolve certa hegemonia da enunciação. O repórter figura como uma espécie de “testemunha paga”, remunerado para narrar “fielmente” um episódio. Nesse sentido, seu testemunho teria mais “valor” do que o de uma testemunha anônima.

Sodré e Paiva (2011) ponderam que a mídia de hoje, salvo raras exceções, não observam estas virtudes cívicas implicadas no esclarecimento, que vêm se tornando desnecessárias pelo mercado do entretenimento e do falatório. Diante de algo engraçado, simplesmente ri, sem necessidade de ser preciso acreditar na informação que diverte. Na disseminação de uma lógica do falatório, perderiam a importância, segundo os autores, critérios de estabelecimento público da verdade. Então se multiplicam os boatos e as tentativas de desmascarar mentiras, conforme vimos nesta indústria do fact checking e do esforço de as empresas mostrarem se algo é fake ou verdade.

Para Sodré e Paiva (2011), mesmo com todo este esforço de distinção entre o veraz e o falso, sem uma mediação pactuada, nunca se pode realmente saber se é verdadeiro o enunciado que desmente o falso. Recorrentes falhas de apuração e o excesso de informação em circulação estariam produzindo este ambiente em que as notícias circulam de maneira acelerada, consolidando o ambiente de boato. “A assinatura é a única garantia da veracidade da informação, ou seja, não há garantia” (SODRÉ; PAIVA, 2011, p. 28). Para os autores, o “lastro de confiabilidade que caracterizaria o jornalismo tradicional foi substituído pelo lastro da celebridade, que facilmente assina um blog” (SODRÉ; PAIVA, 2011, p. 28). O ambiente de desqualificação da formação universitária também corroboraria esse clima de produção desqualificada.

Nessa onda de boataria, a imagem teria seu valor aumentado. A foto cada vez mais ganharia um caráter testemunhal. Porém, os riscos de manipulação tecnológica também chegam às imagens, que assume, assim, uma aura de dúvida. A discussão sobre as notícias falsas tende a se complexificar ainda mais a partir do desenvolvimento dos chamados deep fake news, vídeos manipulados com a intenção deliberada de enganar os espectadores na internet. Além disso, os sites de fake news não têm apenas fake news, algumas informações são verdadeiras. Essa característica dificulta colocar a marca de fake news em determinados produtores de informação. “Quando as pessoas deixam de acreditar em alguma coisa, o risco não é de que passem a acreditar em nada, e sim de que acreditem em qualquer coisa” (CHERTSTON, 2010 apud SODRÉ, 2010).

A grande mídia tende a defender certos valores, ligados ao consumo e aos interesses de grupos políticos e financeiros. Mas, ao mesmo tempo, é ainda espaço para denúncias, para divulgação de informações relevantes para a sociedade, para mostrar jogos de poder. Como assinalam Sodré e Paiva (2011), não é por acaso que as sociedades que querem extinguir a liberdade tentam primeiro suprimir a imprensa, e não o capitalismo. Quanto mais democrática é uma sociedade, mais informações e notícias existem, mesmo que certos regimes de visibilidades deixem alguns

invisíveis ou invalidados. A rede oferece acesso a uma enorme quantidade de informação, mas não cria igualdade de uso da internet e do computador, reafirmando a necessidade do trabalho jornalístico porque ainda há um espectro grande de pessoas à margem da conectividade, que se informam apenas pela televisão, por exemplo. Além disso, quanto maior o volume de informação, maior é a necessidade de intermediários capazes de filtrar, organizar, priorizar dados e conteúdos.

Como afirma Berger (2003, p. 21), para o fazer jornalístico, valem os “efeitos de verdade”: os testemunhos, as provas, a redação objetiva, tudo o que pode contribuir para ganhos de credibilidade quando a tarefa é dar conta do presente, da atualidade. O tornar público é fonte de poder; selecionar o que será visível implica uma questão ética. Este ainda é o lugar privilegiado da vigilância, fundamental à democracia. O jornalismo, enquanto instituição, sempre enfrentou crises, seja por tensões com poderes ou por adequações demandadas por atualizações tecnológicas. Para se manter saudáveis economicamente, as instituições jornalísticas dependem da receita publicitária, que por sua vez também se apoia na credibilidade. Isto é, se o jornal não consegue reunir elementos que credenciem seu noticiário como credível, certamente seu leitorado não o considerará assim. Sem leitores, não há anunciantes. Os desafios do jornalismo hoje envolvem a crise de expectativa do público a respeito de quem na sociedade tem legitimidade discursiva para configurar a verdade. Mas os jornalistas ainda acreditam que esse é o caminho para se manter na esteira da relevância: reforçar o pacto de entrega da verdade, sobretudo em um ambiente de proliferação de fake news.

McNair (2017) pondera que a crítica ao jornalismo não é novidade como também não é o ceticismo em relação à verdade, à objetividade e precisão dos seus relatos do mundo ou as motivações e intenções de seus praticantes. Mas reforça que o fenômeno das fake news é a expressão de uma crise de confiança mais ampla nas elites, incluindo a classe política e a mídia mainstream, cujos membros estão lutando para manter seus papéis tradicionais nas nossas democracias liberais (MCNAIR, 2017). Para o autor, as fake news são produto de um “caos cultural”, resultado da combinação de tendências políticas, tecnológicas e culturais que têm “desafiado” as raízes das estruturas do poder e da autoridade (MCNAIR, 2017, p. 203-234).

A informação, a contrainformação e a desinformação sempre foram armas na disputa pelo poder. Quando a instituição jornalística abre mão de seu papel mediador no processo de circulação social de informação, que passa pela checagem dos fatos, o jornalista vira mero reproduzidor de declarações interessadas – o chamado “jornalismo declaratório”, e isto pode reduzir sua função a de um mero amplificador de notícias falsas. Há a necessidade de estimular iniciativas de educação

no meio digital. “O jornalismo também depende da demanda da sociedade por informações de qualidade e uma maturidade na utilização da internet, e enquanto estivermos na adolescência digital, discursos de ódio e notícias falsas continuarão a existir” (SPINELLI; SANTOS, 2018, p. 14). É importante que o jornalismo profissional se dedique a mostrar sempre, de forma transparente, a fonte de seus dados e mantenha um pacto de confiança com o leitor, ao não divulgar informações de forma leviana ou superficial.

Castilho (2016) sustenta que, diante do imenso volume de informações ao qual as pessoas são submetidas diariamente, é inevitável que apareçam muitas versões sobre um mesmo fato. A consequência inevitável desse fenômeno, segundo o autor, é a relativização dos conceitos e sentenças. Para Keyes (2004), o que estaria em jogo seria uma questão ético-moral, uma vez que teria se passado a aceitar que mentiras podem ser ditas com impunidade e sem constrangimentos. Embora sempre tenha havido mentirosos, as mentiras sempre foram ditas com hesitação, culpa, ansiedade, embaraço. É a partir de coerções que produzem efeitos de poder que, segundo Foucault (2012), a verdade é produzida. Para o autor, cada sociedade tem, em uma determinada época, sua “política geral” de verdade, entendida como os discursos que são aceitos e reconhecidos como verdadeiros; possui ainda “mecanismos” e “instâncias” que possibilitam diferenciar enunciados verdadeiros de falsos; e legitima “técnicas” e “procedimentos” para a “obtenção” da verdade; além de reconhecer o “estatuto” daqueles que têm a função de dizer o que é verdadeiro (FOUCAULT, 2012). O jornalismo profissional, com seu peso institucional, está em uma posição que proporciona a cobrança e a punição em caso de erros. Um jornalista que tem como fonte de renda as informações que veicula teme o erro que possa lhe provocar prejuízos financeiros e de carreira, por isso precisa ser mais atento aos dados que veicula.

3. CONCLUSÃO

No século XX, o jornalismo atribuiu a si mesmo a capacidade de construir relatos não tendenciosos dos acontecimentos e passou a utilizar uma linguagem supostamente neutra e de “autoridade”, ancorada na ideia da objetividade discursiva. Entretanto, autores questionam se esse regime de objetividade se encaixa na atual dinâmica do sistema de mídia em rede e da crise da crença na verdade. O termo declínio da verdade, usado para designar o enfraquecimento da verdade dos fatos e de análises na vida pública norte-americana, é um fenômeno mais amplo do que expressões corriqueiras como fake news e fatos alternativos e, hoje, está inserido no “léxico da pós-verdade”. E não só as notícias são falsas: também existe a ciência falsa (produzida por negacionistas das mudanças climáticas e anti-vaxxers, os ativistas do movimento antivacina), a história falsa (promovida por revisionistas do Holocausto e supremacistas brancos), os perfis falsos de norte-americanos no Facebook (criados por trolls russos) e os seguidores e likes falsos nas redes sociais (gerados por bots) (KUKATANI, 2018, p. 76). As fake news também passaram a ser utilizadas, em alguns casos, com a intenção deliberada de desacreditar o trabalho feito pelo próprio jornalismo profissional, contribuindo, por um lado, para a deslegitimação da atividade, como já mencionamos. Os produtores de fake news buscam desqualificar as empresas jornalísticas profissionais. E criar um “ecossistema favorável à desinformação”. É preciso compreender que é possível ter um ponto de vista diferente sem que isso seja considerado mentira. E, acima de tudo, é preciso, ainda, que existam fontes de informação nas quais se possa confiar.

Historicamente há diversos episódios em que os próprios meios tradicionais de imprensa propagaram notícias falsas. Hoje, é mais fácil checar informações. Então, é ainda mais gritante a necessidade de checagem por grandes disseminadores de conteúdo. Um anônimo pode não ter tanto compromisso com a apuração, mas o jornalista profissional, sim. As fake news reforçam a necessidade do “caráter pluralista da imprensa” como uma forma de se contrapor ao argumento dos disseminadores de notícias falsas de que as grandes empresas jornalísticas “escondem” as informações do público. Entretanto, em um cenário de enxugamento do número de jornalistas empregados, o processo de checagem parece, às vezes, ficar mais precário.

No Brasil, a identidade profissional ainda é estruturada pelo diploma: 89,2% da categoria têm formação superior específica em jornalismo (MICK; LIMA, 2013, p. 43). Como o diploma lhes assegura o estatuto e os convida a uma identidade comum, eles não deixam de se considerar jornalistas por atuarem em organizações de mídia ou fora delas, ao contrário do que ocorre em outros países (Portugal, França). A condição profissional, portanto, é determinada pela formação acadêmica e não pelo perfil do emprego. Nesse contexto de fake news e reestruturação do trabalho do jornalista, é importante ponderar essa ainda marcante importância do diploma como outorgador de legitimidade ao discurso do jornalista profissional.

De qualquer maneira, diante de um cenário em que a discussão sobre as fake news ganhou tanto destaque, é importante pensar em como o jornalista administra os relatos que circulam na rede. Poderia ser uma chance de reafirmar sua relevância enquanto profissional adotar uma bandeira de diferenciação em relação aos disseminadores de fake news que ataca. Nesse sentido, é importante entender que simplesmente reproduzir relatos pode não ser uma boa estratégia nesse movimento de diferenciação entre os disseminadores de fake news e o jornalismo profissional, já que a declaração reproduzida pode conter fake news e ser apresentada sem contestação ou contextualização elucidativa. É preciso investir em reportagens baseadas em apurações de fôlego, que garantam a credibilidade.

A prática de dar visibilidade e legitimidade imediatas a relatos parece marcar uma mudança do papel do jornalista. Ele sempre se afirmou como aquele com a missão de revelar a verdade por trás de boatos, a partir de sua autoridade moral. Porém, o grande número de relatos parecidos, circulando hoje na internet, rotineiramente passa a ser sinal de que algo é verdadeiro. O lugar dos boatos é revisto e ressignificado. A própria fala ou o boato passa a ser a notícia, é outro critério de estabelecimento da verdade, cada vez menos investigada, mesmo que se admita a dificuldade de estabelecer uma verdade absoluta. A partir dessa reconfiguração do lugar da fala, poderia se pensar que o papel de mediador do jornalista seria afetado em um ambiente em que todos podem falar, e o testemunho é terceirizado. O antídoto para esse deslocamento no papel do jornalista testemunha, segundo a proposta de muitos autores, como Sodré (2009), estaria na qualidade da notícia garantida pelo estatuto jornalístico, devendo a imprensa ter a capacidade de complementar as informações com o trabalho de apuração, diante de uma nova lógica, quando se desloca para o receptor grande parte do poder de pautar os acontecimentos.

Apesar das mudanças a partir da internet, da possibilidade de propagação de mensagens por qualquer um e da queda do interesse geral pela busca de uma verdade universal, o relato jornalístico mantém uma aura testemunhal propagada pelo discurso autorreferencial e acolhida por uma grande parcela da população, interpretada ainda como crucial para atestar a veracidade do ocorrido, um lugar privilegiado para representar e destacar acontecimentos. Lopes (2013) aprofundou-se em alguns aspectos que relacionam a identidade jornalística à dimensão gnoseológica, ou seja, o fato de o jornalista, a priori, sempre se reportar ao mundo real, mesmo quando a realidade se enquadra em um mundo virtualizado. Aí se fundariam, segundo a autora, as crenças sobre a verdade jornalística e o papel de mediação. Lopes (2013) ressalta que, na época da ditadura, ficaram reforçados os papéis de jornalistas como promotores dos valores democráticos e defensores de garantias individuais e coletivas, porta-vozes desinteressados do bem comum. A busca pela “revelação da verdade” também permitiu a eclosão do jornalista investigativo, que se transformou numa espécie de vigia da sociedade, mediador entre o poder público e os fatos, papel que ainda hoje tem relevância indiscutível em sociedades democráticas.

Para o estabelecimento de uma relação de credibilidade com o comunicador, é preciso estabelecer confiabilidade, ou seja, a expectativa de que ele vá dizer a verdade. Uma das principais ferramentas adotadas para explorar esse ideal de credibilidade no jornalismo e fidelizar o leitor é o valor de verdade. A ideia de que não traz uma opinião, e sim dados precisos e modos de mensuração. Essa proposta é favorecida pela noção de objetividade, que se apresenta como uma meta normativa da atividade jornalística. O valor cresceu na medida em que o jornalismo foi entendido como “voz do povo”, bastião da democracia, entre outros fatores, com a evolução da fotografia, o estabelecimento de um tipo de jornalismo industrial. A reportagem entendida como “objetiva” tem uma importante função de proteção contra pressões externas, pelo escudo da imparcialidade.

Quanto menor a transparência sobre processos e menor cuidado e zelo na apuração, maior o risco de perda da credibilidade. Qualquer reforço da credibilidade de uma organização jornalística deve garantir mecanismos efetivos capazes de oferecer à sociedade e à audiência a possibilidade de cobrar e receber os resultados prometidos em seus projetos. Em um ambiente de ampla circulação de notícias falsas e instabilidade, o jornalismo profissional comprometido com a manutenção de sua credibilidade é uma peça fundamental do jogo democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTA, C. Digitalização, desinformação e notícias falsas: uma perspectiva histórica. In: FIGUEIRA, J.; SANTOS, S. (orgs.). As fake news e a nova ordem (des)informativa na era da pós-verdade. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2019. p. 47-62.

BERGER, C. Campos em confronto: a terra e o texto. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003. CASTILHO, C. Apertem os cintos: estamos entrando na era da pós-verdade. Observatório da Imprensa, 28 set. 2016. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/imprensa-em-questao/apertem-os-cintos-estamos-entrando-na-era-da-pos-verdade/>>. Acesso em: 17 maio 2020.

ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL (ERC). A desinformação: contexto europeu e nacional. ERC, 2019. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Documents/2019/abril/desinformacao_contextoeuroeunacional-ERC-abril2019.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

EXTRA. _____. Globo repudia campanha de intimidação a William Bonner. Extra, 26 maio 2020. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/brasil/globo-repudia-campanha-de-intimidacao-william-bonner-24446397.html>>. Acesso em: 6 jun. 2020.

FOUCAULT, M. A ordem do discurso. Aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Trad. Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 2012. GALHARDI, R. Brasil é terreno fértil para fake news. Observatório da Imprensa, 20 ago. 2019. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/crise-na-imprensa/brasil-e-terreno-fertil-para-fake-news/>>. Acesso em: 17 maio 2020.

HASSAN, N et al. ClaimBuster: The first-ever end-to-end fact checking system. VLDB Endowment, v. 10, n. 12, p.1945-

1948, 2017.

INSTITUTO REUTERS. Digital News Report 2018. Instituto Reuters, 2018. Disponível em: <<http://media.digitalnewsreport.org/wp-content/uploads/2018/06/digital-news-report-2018.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2020.

KAKUTANI, M. A morte da verdade: notas sobre a mentira na era Trump. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2018.

KEYES, R. The post-truth era: dishonesty and deception in contemporary life. Nova York: St. Martin Press, 2004.

LOBO, T; CARVALHO, D. Robôs e desinformação nas redes: o que já se sabe nas eleições de 2018. Nexo, 2018. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2018/Rob%C3%B4s-e-desinforma%C3%A7%C3%A3o-nas-redes-o-que-j%C3%A1-se-sabe-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-2018>>. Acesso em: 17 maio 2020.

LOPES, F. L.. Ser jornalista no Brasil: identidade profissional e formação acadêmica. São Paulo: Paulus, 2013.

MCNAIR, B. Fake news: falsehood, fabrication and fantasy in Journalism. Brisbane: Routledge, 2017.

MELLO, P. C.. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. Folha de S.Paulo, 18 out. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>>. Acesso em: 2 maio 2020. MERELES, C. Checagem de fatos: um novo nicho no jornalismo. Politize! 24 maio 2017. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/checagem-de-fatos/>>. Acesso em: 17 maio 2020. MICK, J; LIMA, S. Perfil do jornalista brasileiro: características demográficas, políticas e do trabalho jornalístico em 2012. Florianópolis: Insular, 2013.

NAVALÓN, A. Mundo “fake”. El País, 25 jun. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/25/opinion/1498416435_725043.html>. Acesso em: 17 maio 2020.

ORTELLADO, P. O que sabemos sobre o uso do WhatsApp nas eleições. Folha de S.Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/pablo-ortellado/2018/12/o-que-sabemos-sobre-o-uso-do-whatsapp-nas-eleicoes.shtml>>. Acesso: 17 maio 2020.

PALACIOS, M. Fake news e a emergência das agências de checagem: terceirização da credibilidade jornalística? In: LEMOS MARTINS, Moisés; MACEDO, Isabel. (orgs.). Políticas da língua, da comunicação e da cultura no espaço lusófono. Portugal: Edições Húmus, 2019. p. 77-90.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO (SECOM). Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Secom, 2017. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bKlKf96seoJ:www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/pesquisa-brasileira-de-midia-2015+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 15 maio 2020.

SODRÉ, M.; PAIVA, R. Informação e boato na rede. In: SILVA, Gislene et al. (orgs.). Jornalismo contemporâneo: figuras, impasses e perspectivas. Salvador: EDUFBA; Brasília: Compós, 2011. p. 21-32.

SODRÉ, M. A narração do fato: notas para uma teoria do acontecimento. Petrópolis: Vozes, 2009.

SPINELLI, E M.; SANTOS, J de A. Jornalismo na era da pós-verdade: fact-checking como ferramenta de combate às fake news. Observatório, v. 4, n. 3, p. 759-782, 29 abr. 2018. SUÁREZ-GONZALO, S. Your likes, your vote? Big personal data exploitation and media manipulation in the US presidential election campaign of Donald Trump in 2016. Quaderns del CAC, v. XXI, p. 25-33, 2018.

SUNSTEIN, C. A verdade sobre os boatos: como se espalham e como acreditamos neles. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

TANDOC JR., E; LIM, Z; LING, R. Defining “fake news”: a typology of scholarly definitions. Digital Journalism, v. 6, n. 2, p. 137-153, 2017.

TONDO, S. Prefeitura do Rio volta atrás e diz que não irá suspender vale alimentação de servidores. Extra, 14 maio 2020. Disponível em: <<https://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/prefeitura-do-rio-volta-atras-diz-que-nao>>



-ira-suspender-vale-alimentacao-de-servidores 24427021.html>. Acesso em: 6 jun. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC); FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS (FENAJ). Quem é o jornalista brasileiro? Perfil da profissão no país. 2012. Disponível em: <https://perfildojornalista.ufsc.br/files/2013/04/Perfil-do-jornalista-brasileiro_Sintese.pdf>. Acesso em: 17 maio 2020.

WARDLE, C; DERAKHSHAN, Hossein. Information disorder: toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Bruxelas: Council of Europe, 2017. Disponível em: <<https://rm.coe.int/information-disorder-report-version-august-2018/16808c9c77>>. Acesso em: 18 maio 2020.

LEGISLAÇÃO E COMBATE À VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO: EVOLUÇÕES E LIMITAÇÕES*

*Versão revisitada do artigo “Legislação e combate à violência política de gênero: os percalços do caminho à igualdade prometida”, originalmente publicado na Revista Democrática, v. 9, p. 107-124, 2022.

MÁRCIO ANTÔNIO DE SOUSA MORAES JÚNIOR
MARINA ALMEIDA MORAIS

Sobre os autores:

Márcio Antônio de Sousa Moraes Júnior. Advogado. Juiz membro e Ouvidor do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás (GO).

Marina Almeida Moraes. Advogada, professora, mestra em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás. Especialista em Direito Eleitoral e em Direito Público pela Universidade Candido Mendes (RJ). Coordenadora de Comunicação da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep. Membro da startup Quero Você Eleita.

RESUMO

Diante do preocupante quadro de violência política no país, especialmente contra mulheres, evidenciou-se ainda mais a necessidade de providências legislativas a esse respeito. Para esse desiderato, foram editadas as Leis 14.192/2021 e 14.197/2021, que criminalizaram a violência política nos âmbitos do direito eleitoral e penal. O presente artigo ocupa-se de analisar essas legislações e os eventuais conflitos entre elas. Pontua-se a questão de incongruência das penas e da definição de competências, bem como a opção por criminalizar as condutas, deixando de definir importantes sanções administrativas. Por meio do método dialético, as discussões permitem concluir que a legislação novel, embora salutar, ainda necessita de aprimoramentos, sem prejuízo da imprescindível colaboração dos partidos políticos.

Palavras chave: Violência política; Gênero; Criminalização; Lei 14.192/2021; Lei 14.197/2021.

ABSTRACT

Faced with the worrying picture of political violence in the country, especially against women, it became even more evident the need to adopt legislative measures in this regard. To this end, Laws 14,192/2021 and 14,197/2021 were enacted, which criminalized political violence in the areas of electoral and criminal law. This article aims to analyze these laws and any conflicts between them. The issue of incongruity of penalties and the definition of competences, as well as the option to criminalize the conducts, leaving to define important administrative sanctions. Through the dialectical method, the discussions allow concluding that the new legislation, although healthy, still needs improvements, without prejudice to the essential collaboration of the political parties.

Keywords: Political violence; Genre; Criminalization; Law 14.192/2021; Law 14,197/2021.

INTRODUÇÃO

Conforme demonstram estudos e levantamentos, a violência política de gênero tornou-se uma realidade nos partidos e parlamentos ao redor do mundo, demandando providências legislativas e culturais a fim de reverter esse quadro. E neste contexto é que as Leis nº 14.192/2021 e 14.197/2021 foram editadas.

O tema é recente, notadamente porque as leis datam de agosto e setembro de 2021, respectivamente, e, por essa razão, ainda não se encontra bibliografia acadêmica disponível sobre o tema. Nem por isso os problemas encontrados na redação das leis deixaram de ser debatidos em simpósios e eventos, motivando as reflexões que se perfazem no presente artigo.

O primeiro tópico cuida, de plano, em expor algumas deficiências na legislação, de maneira especial no que tange à exclusão das pré-candidatas da seara eleitoral; à incongruência das penas cominadas no Código Eleitoral e no Código Penal; à questão da competência, sem prejuízo de reflexões sobre a escolha de delegar a matéria a uma seara criminal, tida como *ultima ratio*.

Por fim, tratar-se-á da importância de que essa conduta conte com previsão de punição estatutária, nos termos do que prescreve a Lei nº 14.192/2021, a fim de garantir a efetividade da norma no combate à violência de gênero.

A despeito da ausência de bibliografias sobre o tema em específico, a produção escora-se em outras produções acadêmicas que tangenciam a temática, buscando construir um material que sirva de reflexão para o aperfeiçoamento legislativo e a uma aplicação sistemática e eficiente das leis vigentes.

1. ART. 326-B E 359-P: TEMAS SENSÍVEIS

Dado o grave quadro de violência política de gênero enfrentado¹, coube ao legislador encontrar formas de prevenir e combatê-lo. No Brasil, esse desiderato, como já adiantado no tópico anterior, foi deflagrado pela edição das Leis nº 14.192, de 04 de agosto de 2021 e nº 14.197, de 1º de setembro de 2021.

A primeira norma alterou o Código Eleitoral, a Lei dos Partidos Políticos e a Lei das Eleições, a fim de criminalizar a violência política contra a mulher e assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais.

A criminalização na seara eleitoral foi materializada na inclusão do art. 326-B no Código Eleitoral, prevendo pena de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa àquele que assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

A Lei nº 14.197/2021, por sua vez, tratou dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, incluindo no Código Penal o art. 359-P, que comina pena de reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência, àquele que 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.

Trata-se, ao fim, ao cabo, do reconhecimento da violência política contra a mulher como crime – e a opção pelo Direito Penal traz consigo algumas preocupações. Como pondera Batini, em entrevista de 2021, essa escolha revela insuficientes respostas normativas e está longe de ser a forma mais eficiente de enfrentamento desse problema, que demandaria um marco legal para melhor conceituar o tema (BRASIL, 2021).

1 De acordo com dados da ONU Mulheres (<http://www.onumulheres.org.br/biblioteca-digital/publicacao.php>), 82% das mulheres em espaços políticos já sofreram violência psicológica; 45% já sofreram ameaças; 25 % sofreram violência física no espaço parlamentar; 20%, assédio sexual; e 40% das mulheres afirmaram que a violência atrapalhou sua agenda legislativa.

Com efeito, o Direito Penal é a *ultima ratio*, o último recurso, o que corresponde não somente a uma necessidade prática de reduzir a sobrecarga do sistema penal, mas também a um princípio de proporcionalidade entre a gravidade do delito e a seriedade da resposta sancionatória, o que expressa uma tendência histórica oriunda do Direito Penal liberal e humanista² (PALAZZO, 2001, p. 434–435). Eis porque questiona-se a efetividade da legislação quando transposta da norma à prática.

Exsurgem também das redações ao menos outros três problemas substanciais: a exclusão da figura das pré-candidatas da norma eleitoral; a discrepância das penas e a definição da competência para julgamento.

No que tange ao primeiro ponto, vê-se que a redação do art. 326-B não deixa dúvidas sobre suas destinatárias: candidata ou detentora de mandato eletivo. As pré-candidatas, portanto, não sendo ainda formalmente candidatas - situação jurídica que só se inicia com o pedido de registro - enquadram-se na norma geral do art. 359-P do Código Penal.

Isso equivale a dizer que a violência destinada a mulheres que se anunciem como pretensas candidatas será processada e julgada pela Justiça Comum, que possui certamente uma menor conexão com as matérias eleitorais, habitualmente enfrentadas pela Especializada.

Não é difícil imaginar um contexto em que mulheres sejam constrangidas, humilhadas, perseguidas ou ameaçadas na pré-campanha, a fim de que desistam de suas candidaturas, apoiem outros candidatos, ou sejam, de qualquer modo, menosprezadas pela condição de gênero. Isso, aliás, é o que comprova a pesquisa feita pelo jornal “Estadão” perante todas as 58 mulheres que concorreram aos Executivos municipais das capitais na eleição passada.

Das inquiridas, 50 responderam, entre elas, 44 relataram violência, a maior parte (46,7%) disse sofrer ataques com frequência e (72,3%) afirmaram acreditar que os episódios prejudicaram a campanha. Uma das entrevistas relatou ter recebido oferta de R\$ 10 mil para não sustentar a sua candidatura, já que, segundo o autor da oferta, ela era “nova e mulher”. Enquanto uma ouviu durante um debate que “mesmo sendo mulher, era boa candidata”, outra escutou, de um jornalista, que não servia para ser prefeita, pois era “mulher, feia e sem alma” (GOMES, 2022).

Em estudo sobre a matéria, a ONU Mulheres; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (2002, p. 24-25) elaborou roteiro para prevenir, monitorar, punir e erradicar a violência política contra as mulheres e apontou que as agressões contra as pré-candidatas podem ocorrer em várias fases, desde a escolha da postulante até o desenvolvimento de estrutura para se apresentar em convenções:

Nesta etapa ocorrem eventos tais como: i) destruição de materiais de campanha das mulheres; ii) agressões sexuais e atos de difamação, tanto na vida pública como privada, capazes de afetar tanto sua imagem política quanto sua reputação pessoal; financiamento desigual em termos de gênero para realizar a campanha eleitoral; e, iv) acesso diferenciado a outras instâncias associadas a este processo, tais como os meios de comunicação e as redes sociais.

Sem diferenciar as situações de candidatos e candidatas de pré-candidatos e pré-candidatas, a Assessoria Especial de Segurança e Inteligência do Tribunal Superior Eleitoral apresentou informação consolidada em novembro de 2020 que demonstrou um aumento de crimes violentos contra aquelas figuras:

A linha do tempo do estudo revela que, desde 2016, houve um salto de crimes violentos na política. Naquele ano, 46 candidatos e pré-candidatos foram vítimas de atentados. Em 2018, outros 46 candidatos também foram alvo de ataques, chegando aos 263 registros em 2020 (BRASIL, 2020).

Nesse momento, a antinomia legislativa se destaca. Com efeito, não obstante o reconhecimento do próprio Tribunal Superior Eleitoral de que as pré-candidatas possam sofrer violência política, elas não se encontram amparadas pela norma que, em princípio, deveria lhes resguardar.

Ademais, a própria diferença na redação é um caso instigante: o Código Penal exige o emprego de *violência* (fí-

² Tradução livre do original: “responde no sólo a una necesidad práctica de rebajar la sobrecarga del sistema penal sino también a un principio de proporcionalidad entre la gravedad del ilícito y la gravedad de la respuesta sancionadora, [lo] que expresa una tendencia histórica procedente del Derecho penal liberal y ‘humanista’”

sica, sexual ou psicológica) com o fim de *restringir, impedir ou dificultar* o exercício de direitos políticos, o que nos casos concretos pode significar a atipicidade de inúmeras situações de menosprezo ou constrangimento, notadamente porque trata-se de um crime com pena mínima equivalente ao triplo do *quantum* cominado pela norma eleitoral.

A propósito do quantitativo da pena, há que se ressaltar a discrepância entre os diplomas: enquanto a norma do Código Eleitoral, específica para a violência contra a mulher, traz a previsão de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos, o Código Penal prescreve uma sanção de 3 (três) a 6 (seis) anos. Isso equivale a dizer que a pena mínima nos casos de violência política contra um homem ou uma pré-candidata é quase igual à pena máxima no caso da violência contra a mulher efetivamente candidata.

E mais. Imagine-se que determinada mulher, então pré-candidata, sofra violência psicológica por um dirigente partidário. Nesse cenário, o crime, como visto, deve ser processado perante a Justiça Comum Federal, por se tratar de delito previsto no Capítulo de Crimes contra o Estado Democrático de Direito. Contudo e em casos de crimes que se prolongam no tempo, na hipótese de aquela mulher vir a ser candidata e posteriormente eleita, a mesma violência psicológica deverá ser analisada, agora, pela Justiça Eleitoral, ante sua competência material especializada, contudo, submetendo o infrator a uma pena muito inferior.

Inevitavelmente, situações como essas, com maior ou menor complexidade, serão submetidas ao Poder Judiciário brasileiro já nas próximas eleições.

2. DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS ESTATUTOS PARTIDÁRIOS

Conforme analisa Biroli (2016, p. 561), a violência política contra a mulher pode ser considerada como um “*backlash*”, uma reação ao crescimento e qualificação da participação política feminina³ como candidatas e mandatárias, mas também ao emergente ativismo feminista, que busca, perante o Estado, redefinir políticas relativas às mulheres. Em última instância, a violência pode ser vista como forma de bloquear as mudanças em curso nos padrões de gênero que estão diretamente ligados às mudanças na posição relativa das mulheres na esfera pública.

Nesse sentido, a violência política de gênero instaura-se nas diversas esferas de poder, encontrando uma de suas primeiras manifestações no próprio âmbito partidário. A já conhecida ausência de democracia interna das legendas expressa contornos mais graves quando analisada sob a perspectiva de gênero, o que pode ser refletido, por exemplo, na distribuição de recursos, que privilegia candidaturas masculinas em detrimento das femininas (vide anexo I, figura 1), ou na parca representatividade de mulheres como lideranças partidárias (vide anexo I, tabela 1)

Com efeito, a marginalização das mulheres nos espaços decisórios das legendas, por vezes limitadas à gestão do “partido x mulher”, reflete um contexto de sexismo que pode ou não evoluir para os tipos previstos nos artigos 326-B do Código Eleitoral e 359-P do Código Penal. Eis porque, sendo a punição penal insuficiente, torna-se indispensável prever sanções também no âmbito dos estatutos partidários.

Não ignorando a recorrência da violência na esfera partidária, a Lei nº 14.192/2021 tratou de inserir, em seu art. 7º a previsão de que “os partidos políticos deverão adequar seus estatutos ao disposto nesta Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data de sua publicação”.

Não há aqui, pois, violação à autonomia partidária, mas, antes disso, o prestígio a um direito fundamental de igualdade e a necessidade de promover mecanismos hábeis a conter as diversas formas de violência.

Recentemente, o deputado estadual Fernando Cury foi expulso do quadro de filiados do partido Cidadania, após importunar sexualmente a também deputada estadual Isa Penna (PSOL). Dada a repercussão do caso, a legenda deflagrou o processo de expulsão, enquadrando o ocorrido nas previsões estatutárias existentes. Não tivesse o caso tomado as proporções midiáticas que tomou, não é possível garantir que a providência fosse a mesma. Eis porque a previsão estatutária específica e indiscutível é tão necessária.

3 Conforme dados do TSE, dos 545.452 pleiteantes a cargos eletivos em 2020, 180.799 eram mulheres – o recorde desde o início das eleições no país (BRASIL, 2022).



Embora esgotado o prazo concedido pela lei, ainda se aguarda a concretização dessa providência pela totalidade das legendas atualmente registradas no Brasil, com a certeza de que esse é um passo importante para a efetividade da legislação recém instituída.

3. CONCLUSÃO

O combate à violência política contra as mulheres, como visto, extrapola a mera produção legislativa nesse sentido. Ao revés, as sucessivas normas publicadas no Brasil acabaram por provocar uma antinomia legal quanto aos objetos de proteção, imputando maior sanção àqueles que praticarem violência política contra candidatos homens que em comparação às candidatas mulheres, por exemplo.

Além disso, ao não se incluir a figura das pré-candidatas no rol de vítimas de violência política no Código Eleitoral, essas mulheres, caso sofram alguma agressão política, terão seus casos tratados de acordo com o que prevê o Código Penal e perante a Justiça Comum, o que se traduzirá em patente quadro de instabilidade jurídica, tendo em vista que poderemos ter o cenário onde o mesmo tipo de ataque praticado contra uma mulher candidata e contra uma pré-candidata com resultados e penas completamente distintas.

Não obstante as dificuldades apresentadas, é inegável que essas normas representam significativo marco de evolução na luta contra as mais diversas formas de violência contra as mulheres e, como tal, devem ser reconhecidas e festejadas. Para tanto, deve o Judiciário brasileiro zelar para que elas cumpram seus desideratos da forma mais eficiente possível e garanta àquela que deseje atuar no campo político o seu exercício pleno e seguro, livre de qualquer tipo de violência, pois só assim a igualdade que tanto se almeja poderá ser alcançada, já que nas celebradas palavras de Beauvoir (1967) “é pelo trabalho que a mulher vem diminuindo a distância que a separava do homem. Somente o trabalho poderá garantir-lhe uma independência concreta”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BEAUVOIR, S. **O segundo sexo**: a experiência vivida. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967. v. 2.
- BIROLI, Flávia. Political violence against women in Brazil: expressions and definitions : violência política contra as mulheres no Brasil: manifestações e definições. **Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, p. 557-89, 2016.
- BRASIL Tribunal Superior Eleitoral. **Levantamento mostra alta na violência contra candidatos em 2020**. 24 nov. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/levantamento-mostra-alta-na-violencia-contra-candidatos-em-2020> Acesso em: 24 jan. 2022.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Violência política de gênero é discutida em encontro no TSE**. 25 nov. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Novembro/violencia-politica-de-genero-e-discutida-em-encontro-no-tse>. Acesso em : 5 jan. 2022.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas eleitorais**. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em : 18 jan. 2022.
- CATARSE. **Gênero e número**. 2020. Disponível em: <https://generonumero.media/eleicoes2020/>. Acesso em: 6 jan. 2022.
- GOMES, Bianca. Violência atinge ao menos 75% de candidatas a prefeita em capitais. **O Estado de São Paulo**. 10 jan. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,violencia-atinge-ao-menos-75-de-candidatas-a-prefeita-em-capitais,70003576342>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- ONU MULHERES; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; INSTITUTO INTERNACIONAL PARA A DEMOCRACIA E A ASSISTÊNCIA ELEITORAL. **Violência política contra as mulheres**: roteiro para prevenir, monitorar,

punir e erradicar. Nova Iorque, 2020. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/12/Roteiro_HojadeRuta.pdf. Acesso em: 18 jan. 2022.

PALAZZO, Francesco. Principio de última ratio e hipertrofia del derecho penal. In ARROYO ZAPATERO, Luis; BERDUGO GOMEZ DE LA TORRE, Ignacio (dir.): **Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos in memoriam**. Cuenca : Ediciones de la Universidad de Castilla - La Mancha; Ediciones Universidad Salamanca, 2001.

ANEXO I

FIGURA 1

Gráfico comparativo dos recursos recebidos por candidatos e candidatas em capitais nas Eleições de 2020

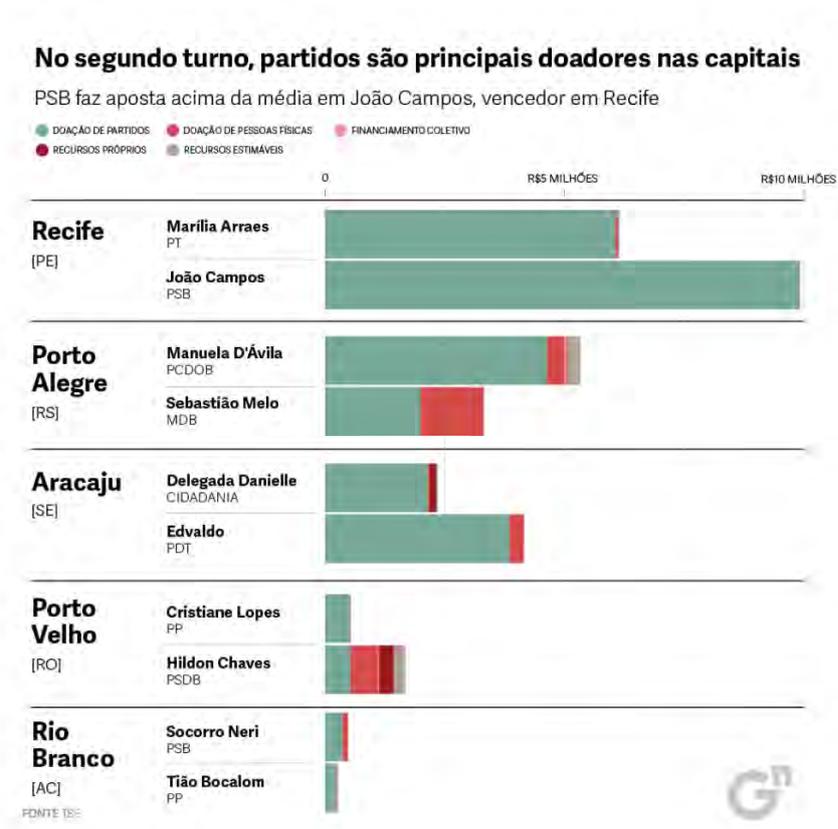


TABELA 1

Número de legisladoras em presidências de comissões permanentes, lideranças partidárias e cargos na mesa diretora – Câmara dos Deputados e Senado (1995-2015)

Ano	Câmara dos Deputados			Senado		
	Presidências de comissões permanentes	Liderança de partidos	Mesa Diretora	Presidências de comissões permanentes	Liderança de partidos	Mesa Diretora
1995	0	0	0	0	1	0
1996	0	1	0	0	1	0
1997	0	0	0	0	0	1
1998	0	0	0	-	0	1
1999	2	1	0	1	0	0
2000	0	0	0	1	0	0
2001	3	0	0	0	0	0
2002	1	0	0	0	0	0
2003	3	0	0	0	0	0
2004	0	0	0	1	1	0
2005	3	1	0	0	0	0
2006	1	0	0	0	1	0
2007	2	0	0	2	1	0
2008	2	2	0	2	1	0
2009	4	0	0	1	1	2
2010	2	1	0	2	1	2
2011	2	1	1	1	2	1
2012	1	2	1	1	1	0
2013	1	1	0	1	1	1
2014	1	1	0	1	0	1
2015	4	1	1	1	1	1
Total	32	12	3	15	13	10

Fonte: Câmara dos Deputados e Senado.

Obs.: Dados relativos ao início da sessão legislativa.

Fonte: IPEA. Mulher no poder e na tomada de decisões, 2016, 73 p. Disponível em https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215_tema_g_mulher_no_poder_e_na_tomada_de_deciso.es.pdf

Obs.: Dados relativos ao início da sessão legislativa.

TSE NO TIKTOK: ENTRETER E OPORTUNIZAR CIDADANIA*

*Esse artigo apresenta, de forma sintética, alguns dos conceitos desenvolvidos em A antropologia como trama da comunicação: o TIKTOK e o Tribunal Superior Eleitoral, capítulo do eBook Percursos antropológicos, publicado em 2022.

KÁTIA ADRIANA FALCÃO PEREIRA

Sobre a autora:

Kátia Adriana Falcão Pereira. *Doutoranda em História do Brasil (PPGH Universo), mestre em História do Brasil (Universo), especialista em Gestão de Comunicação de Varejo (UFRJ). publicitária, professora e multiplicadora Educamídia. Atua há mais de 20 anos no mundo corporativo e educacional do ensino superior, nos quais pesquisa as relações entre comunicação, mídia e a participação de instituições políticas nos diversos ambientes digitais e virtuais.*

RESUMO

O objetivo deste artigo é contextualizar o crescimento do aplicativo TikTok como plataforma de comunicação digital publicitária e em seguida de forma breve analisar o perfil da conta do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) neste aplicativo, buscando identificar se o teor das mensagens são compatíveis com a natureza institucional do órgão. Esse artigo, inicialmente, discorre a respeito da posição do tempo presente como pertencente à narrativa histórica, entrelaçando conceitos sobre velocidade e história oral. Em seguida, apresenta os dados do crescimento do TikTok no período da crise pandêmica que se instaurou no Brasil a partir de março de 2020. Posteriormente, faz uma análise a respeito da decisão do TSE em criar uma conta nesta plataforma, abordando os principais motivos dessa escolha a partir de dados fornecidos pelo próprio órgão. Por fim, apresenta o resultado do uso do TikTok do TSE nas últimas eleições, em especial no momento de engajamento de jovens eleitores no alistamento para a votação do ano passado.

Palavras chave: Tiktok, Mídia digital, democracia.

ABSTRACT

The purpose of this article is to contextualize the growth of the TikTok application as a digital advertising communication platform and then briefly analyze the profile of the Superior Electoral Court (TSE, in portuguese) account in this application, seeking to identify whether the content of the messages are compatible with nature of that platform. This article, initially, discusses the position of the present time as belonging to the historical narrative, interweaving concepts about speed and oral history. Then, this article shows TikTok growth data during the pandemic crisis that broke out in Brazil in March 2020. Subsequently, it analyzes the TSE's decision to create an account on this platform, addressing the main reasons for this choice, based on data provided by the agency itself. Finally, it presents the result of the use of TikTok by the TSE in the last elections, especially when young electors were engaged in the enlistment for last year's vote.

Keywords: Tiktok, Digital media, democracy.

INTRODUÇÃO

Ao se pensar a historicidade, há que observar a importância do tempo, no contexto das ciências humanas, pois ele é tomado por um referencial no qual se movimentam as formas de sua organização: sequencial ou de transcurso, de espaço, de potência¹. São muitas discussões historiográficas tecidas a respeito do tempo na narrativa das pesquisas em comunicação, na historicidade de fatos incomuns que tomam impulso nas crises e que fornecem parâmetros de estudo e de viabilidade técnica com isonomia e transparência. Ribeiro² destaca de Ricour que a narrativa é a síntese do heterogêneo, que “implica a tessitura de uma intriga articuladora da experiência do tempo”, e menciona Braudel na medida em que a relação tempo e pesquisas de comunicação está configurada em estrutura, conjuntura e eventos, concomitantemente, e ao largo disso, destaca a memória como figura de historicidade, para afirmar que a “mídia assumiu um lugar privilegiado de narradora de fatos históricos na sociedade contemporânea”.³

A despeito do diálogo sobre o tempo, memória e suas narrativas, esse artigo se propõe a usar, no campo dos estudos da comunicação, o conceito da dromologia, cunhado por Virilio⁴, e o conceito de cultura de convergência⁵, usado por Jenkins.

De acordo com Paul Virilio, dromologia é a ciência da velocidade, melhor dizendo, do papel da velocidade na percepção da realidade e tem a aceleração por vetor variável. Ela impacta a forma com que se apreendem as ligações entre o tempo e o espaço no campo individual e do coletivo e traz consequências que modificam tanto a interpretação dos fatos quanto a análise coletiva deles. Ainda de acordo com Virilio, a aceleração é uma técnica e portanto ela é fundamental para a produção de sentidos ou significados para a experiência humana. Ainda assim, não se trata necessariamente de limitar-nos à visão do “instantâneo”, mas, ao usar a dromologia, é considerá-la um fenômeno pertencente à estruturação da narrativa do tempo histórico, especialmente, o atual.

Outro conceito usado como prisma é o da cultura da convergência, essencialmente por considerar que ao se produzir um conteúdo para o ambiente digital, se contempla a participação direta do receptor da mensagem midiática. Jenkins⁶, em sua obra *Cultura da Convergência*, se refere a ela como “fluxo de conteúdos” pelas múltiplas plataformas de mídia, uma cooperação dos muitos mercados midiáticos em resposta ao comportamento migratório do público, em busca de “experiências de entretenimento”.

O ambiente digital está considerando nos dados do Relatório de Visão Geral Global Digital 2020, publicado pela empresa de pesquisa We are Social, uma agência inglesa de pesquisa de comportamentos em parceria com a empresa Hoot site. Sua metodologia baseou-se em levantamento e compartilhamento de dados das plataformas conveniadas, dentre elas o LinkedIn, o Snapchat, o Twitter, o Facebook, o Instagram, o Youtube e o Pinterest e as informações coletadas segmentadas para a população brasileira foram, conforme gráfico abaixo:

1 BARBOSA, Marialva. Tempo, tempo histórico e tempo midiático, interrelações. In: Comunicação, mídias etemporalidadesMUSSE,C. et alorg. Salvador,Edufba, 2017.

2 RIBEIRO, Ana Paula G.; LEAL, Bruno Souza; GOMES, Itanea. A historicidade dos processos comunicacionais: elementos para uma abordagem In: Comunicação, mídias e temporalidades.

3 Ibidem,p.43

4 VIRILIO,Paul, Velocidade e Política. São Paulo, Estação daLiberdade, 1978, p.32

5 JENKINS, Henry. Cultura da convergência. SãoPaulo: Aleph, 2009, p. 29

6 Ibidem, p.29

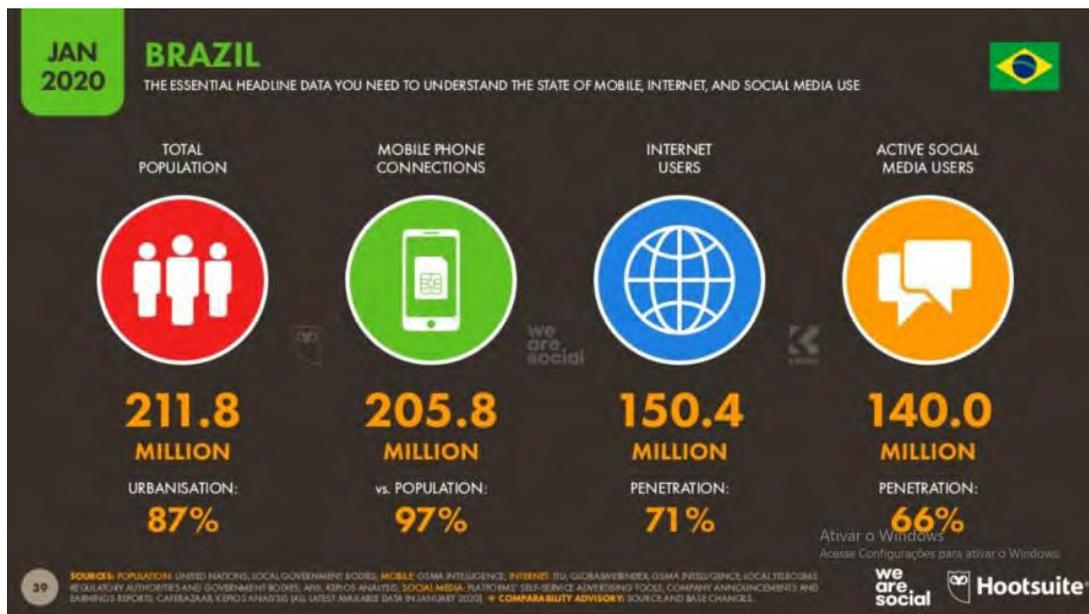


Figura 1-Dados Brasil 2020

Ao analisar esses dados, pode-se considerar a população brasileira que reside em área surbanizadas (87%), está conectada por devices (smarthfones, tabletes e notebooks), entretanto, 71% está usando a internet para fins de navegação em sites, postagens dentre outras interações ubiquas no ciberespaço e 66% estão em atividade nas mídias sociais, isto é, compartilhando e interagindo em comunidades, em suas redes, em trocas sociais mediadas pela tecnologia remota.

As empresas conveniadas ao We are Social atuam no mercado de entretenimento da internet e, apesar desse relatório não apontar o percentual de participação do aplicativo chinês, Tiktok, ele oferta dados relevantes do cenário brasileiro, no qual o aplicativo chinês está inserido: os usuários de internet operam conexões de compartilhamento de entretenimento (facebook, instagram, twitter, whatsapp, snapchat) nas mídias sociais, isto é, há penetração de 66% no universo pesquisado (perfilgeral dos usuários das redes conveniadas)⁷.

Por entender que o Tiktok opera em um ambiente digital global e considerando-se que deste ambiente fez surgir, segundo estudos na área da semiótica realizados por Santaella, um novo modo de interpretação ubíqua na lógica do cotidiano, convidativo aos usuários a explorar diversos assuntos no espaço cibernético e ir além dele, pois, com a conexão da internet:

Acessar e enviar informações, transitar entre elas, conectar-se com as pessoas, coordenar ações grupais e sociais em tempo real tornou-se corriqueiro. Assim, o ciberespaço digital fundiu-se de modo indissolúvel com o espaço físico. Uma vez que as sobreposições, cruzamentos, intersecções entre eles são inextricáveis, chamo de espaço de hipermobilidade esse espaço intersticial, espaço híbrido e misturado.

Assim, ao produzir conteúdo para ambiente virtual é necessário considerar sua dinâmica, o vetor de aceleração como variável que impacta na velocidade do usuário e também na mobilidade física dos indivíduos, já que as plataformas digitais, em especial o Tiktok, operam muito mais em devices, adaptando a produção de conteúdo pelo usuário para mediação em dispositivos móveis e seu espaço-fluxo quanto plataforma.

A plataforma de criação de conteúdo audiovisual autoral chamada de Tiktok, destacou-se na historicidade dos meios de comunicação durante a crise sanitária do COVID-19 e tem reverberações sócio-políticas e econômicas na medida em que, voltada para entretenimento, oferta ao usuário ferramentas intuitivas e fáceis para criação de

⁷ DatareportBrasil, disponível em <<<https://datareportal.com/reports/digital-2020-brazil>>>, acesso em 22 out 20.

conteúdo rápido, curto e orgânico, já que, no Brasil, não monetiza seus espaços x fluxo (impulsinamento) e visibilidade para uma população em isolamento social.

O Tiktok⁸ é um aplicativo para smartphones, desenvolvido por um engenheiro de software chinês, ZhanYiming, fundador da ByteDance. Em 2016, com o sucesso entre os chineses do aplicativo Musical.ly, cuja essência era a criação de vídeos de dança e sincronização labial, foi criado o Douyin, origem efetiva do Tiktok. Em 2017, esse aplicativo de entretenimento foi lançado mundialmente, comprou seu principal concorrente, o Musical.ly. Segundo dados apresentados pela empresa americana de pesquisa de comportamento, a Sensor Tower, o Tiktok foi o segundo aplicativo mais baixado no mundo, com 738 milhões de downloads em 2020.

No Brasil, o Tiktok já apresentava uma curva de crescimento em 2019, entretanto, do período entre março de 2020, quando foram declaradas as medidas protetivas em relação à pandemia no Brasil, até o mês de setembro de 2020, o painel da Sensor Tower acusou o maior ápice de downloads do Tiktok, em 07 de setembro⁹, feriado nacional da independência do Brasil.

O contexto era de eleições para cargos políticos em pleitos municipais e, assim, algumas indagações surgiram: quem é o principal público do Tiktok? Estariam os usuários do Tiktok interessados em assuntos políticos? Qual a relação entre propaganda política, eleições e Tiktok?

De acordo com o perfil do próprio Tiktok, ele é “o destino de vídeos móveis curtos” e oferta aos usuários ferramentas de edição audiovisual de duração de até 60 segundos e também de compartilhamento pelas quais se pode interagir com vídeos produzidos por pessoas desconhecidas do grande público cujas características principais são a criatividade, a espontaneidade, o humor de cunho popular e descompromissado. Por suas ferramentas, os usuários podem fazer dublagens, duetos ou reagir com seu próprio conteúdo ou de outros usuários, aceitar desafios de postagem e outras tantas possibilidades ofertadas pelo aplicativo em sua interface.

Segundo Global Web Index¹⁰, o brasileiro internauta tem por característica passar 3h e 45 min em média conectado às mídias sociais e 66% dos usuários do Tiktok gostam de ser criativos com a produção de seus vídeos, enquanto 60% gostam de ver a criatividade de outras pessoas. O perfil dos usuários do Tiktok, que antes da crise da COVID-19 costumava ser de adolescentes da geração Z, dos quais 41% tinham entre 16 e 24 anos e nativos digitais altamente conectados¹¹, mudou velozmente, tendo como principal vetor de aceleração o isolamento social, que privou a sociedade global de socialização presencial. Em pesquisa realizada pela Infobase¹², empresa de tecnologia da informação e inteligência de dados, no período de janeiro a abril de 2020, os resultados apontaram mudanças fundamentais na faixa etária dos usuários em escala global. Com as medidas de proteção à COVID-19, o lazer e a aglomeração foram restringidos, o perfil de usuário com a maior taxa de crescimento em visitas únicas ao aplicativo passou a ser de usuários entre 25 e 34 anos que representaram 35,5 % das interações no aplicativo.

Ao analisar esses dados, a hipótese de haver interesse de instituições governamentais em participar desse aplicativo se tornam mais evidentes. Ter perfis oficiais em outros aplicativos de interação social, como o Facebook, Instagram já é bastante corriqueiro, entretanto, o que levaria uma instituição tradicional, ligada ao Poder Judiciário, a ter interesse em estar presente numa plataforma cuja premissa é a linguagem despojada e a produção criativa de conteúdos embasados no entretenimento?

8 ELIFE. ARAÚJO, Daniela. Grandes Líderes do Digital: Zhang Yiming, criador do Tik Tok. 31 jul 2020. Portugal. Acesso em 22 out 2020 <<[9 Cf. em SENSOR TOWER. APPINTELIGENCIA.TIKTOK. Charts. 22 SET 2020. Dados ofertados apenas para Iphone. Disponível em Acesso em 22 out 2020 <<\[10 DIGIDAY. JOSEPH, Seb. Como os profissionais de marketing estão testando do Tiktok. 30 ABR 2019. Acesso em 22 OUT 20 por <<\\[11 MEIO E MENSAGEM. Tiktok é a quarta maior rede social em número de usuários. 21 NOV 2019. Acesso em 22 OUT 20 por acesso em <<<https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2019/11/21/tiktok-se-torna-a-quarta-maior-rede-social-em-numero-de-usuarios.html>>>\\]\\(https://digiday.com/media/how-brands-like-red-bull-sony-music-and-bayern-munich-are-testing-tiktok/>></p></div><div data-bbox=\\)\]\(https://sensortower.com/ios/US/publisher/app/appName/835599320/category-rankings?category=0&start_date=2020-08-04&end_date=2020-11-01&countries=BR&chart_type=free&device=iphone&device=ipad&hourly=false&selected_tab=charts&date=2020-10-22>></p></div><div data-bbox=\)](https://elife.com.br/index.php/2020/07/31/grandes-lideres-do-digital-zhang-yiming-criador-do-tiktok/#:~:text=O%20TikTok%20foi%20lan%C3%A7ado%20em,de%20v%C3%ADdeos%20divertidos%20e%20curtos.>></p></div><div data-bbox=)

12 Disponível em <<<https://infobase.com.br/infografico-tiktok-vez-dos-millennials/>>> acesso em 29 out 2020

Ao estabelecer uma vinculação entre poder e mídia, Silverstone¹³ assinala que a mídia, como força cultural, é política e ela sempre foi parte crucial do processo político, já que a possibilidade de disseminação e gestão de conteúdos são fatores que dialogam entre o esforço concreto de vitalizar a informação bem acurada em prol da democracia e no mesmo viés pode ser usada para a desinformação. Por outro lado, a velocidade e a aceleração das mídias digitais mudam a percepção de tempo e espaço e mudam a percepção da verdade¹⁴ e faz parte do papel do Estado prover informação transparente através de processos comunicacionais eficazes, reconhecendo os valores que fortalecem o discurso democrático e pelos quais se constituem a cidadania. Esse é, especialmente, um papel atribuído pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

O Tribunal Superior Eleitoral é a instância jurídica máxima da Justiça Eleitoral brasileira, estabelecida pela constituição do país com o objetivo de construir, defender e preservar o exercício da democracia através do ato de votar livremente, cujas as articulações trabalham em conjunto com os tribunais regionais eleitorais de cada estado. É presidido por um ministro oriundo do Supremo Tribunal Federal (STF). Trata-se de um órgão público reconhecidamente de características tradicionais e protocolares.

Desta forma, para o pleito de 2020, estabeleceu um programa de enfrentamento à desinformação e, a partir dele, o TSE tomou medidas diretas para esclarecer o cidadão sobre a democracia e “coibir a disseminação de notícias falsas não pelo controle do conteúdo, mas mediante esclarecimentos, conscientização e informações de qualidade”¹⁵. Dele, ressaltam-se três pontos muito relevantes: a pluralidade informativa, com estímulo à transparência, a ação educacional e o foco em reprimir comportamentos inautênticos, uso de propaganda computacional e a propagação da desinformação, proibindo disparo em massa de propaganda eleitoral na internet, de forma que a busca por informações oficiais e checadas sejam mais acessíveis a todos os conteúdos de utilidade pública para as eleições. Sendo assim, as empresas globais de mídias digitais que atuam no campo cibernético brasileiro foram convidadas a serem signatárias do Programa de Enfrentamento à Desinformação, dentre elas o Facebook, que detém o controle do Instagram e Whatsapp, o Google, o Twitter e o Tiktok.

Através da parceria com o Tiktok, estabeleceu-se uma página para unificar as informações confiáveis usando a linguagem ideal para os usuários da rede, que são eleitores brasileiros em sua maior parte e, em contrapartida, estabeleceu um canal direto com o TSE para receber denúncias de conteúdo que ofereçam risco à integridade das eleições, mas que respeita as cláusulas de confidencialidade.

O primeiro conteúdo do perfil verificado do TSE, chamado de @tsejus, de 10 de março, com duração de 30 segundos e recursos de filtros ofertados pela plataforma, foi o testemunho do próprio ministro Barroso, no qual convoca o usuário do Tiktok a decidir por si próprio o seu voto. Também lança a hashtag #osevototempoder. No total, o ministro Luiz Barroso empresta sua imagem representativa em dois vídeos, sendo o segundo postado em 24 de outubro, cuja mensagem refere-se ao e-título: o título eleitoral digital.

Ao analisar o perfil do TSE no Tiktok durante o período entre 10 de março de 2020 até 31 de outubro de 2020, foram postados 23 vídeos na plataforma. Todos os vídeos usaram a linguagem informal, não linear, criativa, com dança, paródia, personagens representantes dos usuários e também animais de estimação (somente cães domésticos). Os recursos de filtros ofertados pelo aplicativo também foram usados na produção do conteúdo, com as músicas trends da plataforma, a linguagem do TSE para o perfil do Tiktok usa todos os recursos disponíveis na plataforma. O vídeo que mais recebeu “curtidas” (no período de análise pertinente a este trabalho) é o conteúdo postado em 15 de outubro, cuja legenda é “Tudo ok para as Eleições 2020. Contagem regressiva! #eleições 2020 #dancinhadotiktok #tse, no qual as personagens executam uma dança ao som de uma paródia a respeito das eleições municipais.

13 SILVERSTONE, Roger. Porque estudar a mídia?. SP. Ed Loyola, 3ªed, 2011, p.268-275.

14 UNISINOS.SANTOS, João Vitor. Velocidade e Política: os desafios para vivenciar uma democracia em tempo real. Entrevista especial com Ivana Bentes. 29 NOV 2018. Acesso em 23 OUT 2020 em <<<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/585030-velocidade-e-politica-os-desafios-para-vivenciar-uma-democracia-em-tempo-real-entrevista-especial-com-ivana-bentes>>>

15 TSE.ASCOM.BARROSO, Luís Roberto. Parceria contra a desinformação reúne 57 instituições públicas e privadas. 14 out2020, acesso em 20 OUT 20 <<<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Outubro/parceria-contra-a-desinformacao-reune-57-instituicoes-publicas-e-privadas>>>

Até aquele momento da pesquisa, o perfil estava seguindo somente @tse_pr e o @tre_rs, tinha 5343 seguidores, 28,3K curtidas, tinha ainda links para o instagram e para o seu canal do youtube.

CONCLUSÃO

Pode-se confirmar que o uso do Tiktok pelo Tribunal Superior Eleitoral preconizou a linguagem adequada para a plataforma e com isso, permitiu protocolar e inserir a plataforma nas normativas para o combate à desinformação. Além disso, entende-se que o próprio aplicativo foi percebido como colaborador do processo democrático, descaracterizado de sua origem chinesa, e sem avaliações negativas a respeito da orientação política daquele país.

Essa boa recepção do TikTok do TSE pelo público, em especial os jovens que conformam a maioria de usuários, indica uma utilização adequada da linguagem, aproximando a vetusta instituição eleitoral dos jovens consumidores de entretenimento (e também de cidadania).

Na análise metodológica, concluímos que, em termos de dromologia (velocidade na percepção da realidade, em termos simples), a mistura de entretenimento e informação eleitoral atuou para uma aproximação maior dos jovens e seu engajamento no processo eleitoral. Não traremos aqui os números amplamente divulgados na mídia, mas as últimas eleições promoveram um índice recorde de engajamento desse público. Evidentemente, não se trata de atribuir o fenômeno ao TikTok do TSE, mas de reconhecer o papel de todas as redes sociais nesse veloz engajamento (produzido entre março e maio de 2022) e a capacidade de o TikTok do TSE, ao ser bem utilizado, contribuir significativamente para manter, estimular e prolongar o interesse dos jovens, ao produzir sentidos positivos e estruturar as narrativas sobre o alistamento eleitoral e a defesa das urnas eletrônicas (outro tema bem trabalhado, com humor e informação, pelo TSE nessa rede social).

Para isso, de forma intuitiva ou metodologicamente constituída, o TSE teve méritos ao dialogar e trazer para os conteúdos a participação dos receptores da mensagem midiática. Influencers digitais, artistas e outras celebridades participaram das campanhas (direta ou indiretamente) do TSE e produziram identificações com o público jovem. De certa forma, aspectos dessas identificações criadas foram criativamente utilizadas nas redes sociais do TSE e de alguns dos tribunais regionais eleitorais, formando um ambiente digital próximo da Cultura da Convergência, conceituada por Jenkins, mediada pela busca do público por “experiências de entretenimento”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BARBOSA, Marialva. Tempo, tempohistórico e tempo midiático, interrelações. In: Comunicação, mídias e temporalidades - MUSSE, C. et al. org. Salvador, Edufba, 2017.

RIBEIRO, Ana Paula G.; LEAL, Bruno Souza; GOMES, Itanea. A historicidade dos processos comunicacionais: elementos para uma abordagem. In: Comunicação, mídias e temporalidades. MUSSE, C. et al. org. Salvador, Edufba, 2017.

VIRILIO, Paul, Velocidade e Política. São Paulo, Estação da Liberdade, 1978. JENKINS, Henry. Cultura da convergência. São Paulo: Aleph, 2009.

DATA REPOT BRASIL, disponível em <<<https://datareportal.com/reports/digital-2020-brazil>>>, acesso em 22 out 2020

ELIFE. ARAÚJO, Daniela. Grandes Líderes do Digital: Zhang Yiming, criador do Tik Tok. 31 jul 2020. Portugal. Acesso em set 2020 <<[yiming-criador-do-tiktok/#:~:text=O%20TikTok%20foi%20lan%C3%A7ado%20em,de%20v%C3%ADdeos%20divertidos%20e%20curtos.>>](https://elife.com.br/index.php/2020/07/31/grandes-lideres-do-digital-zhang-yiming-criador-do-tiktok/#:~:text=O%20TikTok%20foi%20lan%C3%A7ado%20em,de%20v%C3%ADdeos%20divertidos%20e%20curtos.>></p></div><div data-bbox=)

SENSOR TOWER. APPINTELIGENCE.TIKTOK. Charts. 22 SET 2020. Dados ofertados apenas para phone. Disponível em Acesso em 22 out 2020 <<https://sensortower.com/ios/US/publisher/app/appName/835599320/category-rankings?category=0&start_date=2020-08-04&end_date=2020-11-01&countries=BR&chart_type=free&device=i



phone&device=ipad&hourly=false&selected_tab=charts&date=2020-10-22>>

SILVERSTONE, Roger. Por que estudar a mídia? SP: Ed Loyola, 3ª ed, 2011. MCLUHANN, Marshall. Understanding Media: the extension of man. MIT Press. 1994

DIGIDAY. JOSEPH, Seb. Como os profissionais de marketing estão testando o TikTok. 30 ABR 2019. Acesso em 22 OUT 2020 por << <https://digiday.com/media/how-brands-like-red-bull-sony-music-and-bayern-munich-are-testing-tiktok/>>>

MEIOEMENSAGEM. TikTok é a quarta maior rede social em número de usuários. 21 NOV 2019. Acesso em 22 OUT 2020 <<https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2019/11/21/tiktok-se-torna-a-quarta-maior-rede-social-em-numero-de-usuarios.html>>

UNISINOS. SANTOS, João Vitor. Velocidade e Política: os desafios para vivenciar uma democracia em tempo real. Entrevista especial com Ivana Bentes. 29 NOV 2018. Acesso em 23 OUT 2020 em <<<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/585030-velocidade-e-politica-os-desafios-para-vivenciar-uma-democracia-em-tempo-real-entrevista-especial-com-ivana-bentes>>>

TSE. ASCOM. BARROSO, Luís Roberto. Parceria contra a desinformação reúne 57 instituições públicas e privadas. 14 out 2020, acesso em 20 OUT 2020 << <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Outubro/parceria-contra-a-desinformacao-reune-57-instituicoes-publicas-e-privadas>

SANTAELLA, Lucia. Navegar no Ciberespaço. O perfil

cognitivo do leitor imersivo. São Paulo: Paulus, 2004.

. Linguagens Líquidas na Era da Mobilidade. São Paulo: Paulus, 2007

O FENÔMENO CONTEMPORÂNEO DO ADOECIMENTO MENTAL DO TRABALHADOR

EDUARDO RUFINO DE OLIVEIRA GOMES

Sobre o autor:

Eduardo Rufino de Oliveira Gomes. Especializado em Processo e Direito do Trabalho pela Unibrasil, graduado em Direito pela UFPR. Foi servidor do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná por 15 anos, atualmente é servidor do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.

RESUMO

No século XX, as alterações sociometabólicas do capitalismo foram influenciadas pelo fordismo, taylorismo e toyotismo, modelos produtivos que, aliados a novas tecnologias, alteraram significativamente a organização do trabalho e buscaram implementar um novo significado à objetividade e subjetividade do trabalho humano. O empregado, estimulado por novas formas de remuneração e jornadas flexíveis, engaja-se "de corpo e alma" no método produtivo e torna-se fiscal de si mesmo e de seus colegas. Há tamanha captura da subjetividade do "empregado-colaborador", que não mais se identifica com a classe trabalhadora, mas sonha em se tornar empreendedor, estratégia de manipulação que elimina a possibilidade de desenvolvimento de consciência de classe. Contudo, o trabalho é expressão material e psicológica do ser humano, imprimindo valor e sentido à vida, constituindo-se como objeto de direito fundamental sem o qual não há dignidade humana. As consequências das novas formas de organização do trabalho e a captura da subjetividade têm acarretado efeitos nefastos sobre a saúde mental dos trabalhadores.

Palavras chave: Flexibilização trabalhista, Fordismo, toyotismo, taylorismo, uberização, terceirização, pejotização, remuneração por equipe, metas, bônus, avaliações de desempenho, ambiente de trabalho, saúde mental

ABSTRACT

In the 20th century, the sociometabolic alterations of capitalism were influenced by Fordism, Taylorism and Toyotism, productive models that, allied to new technologies, significantly altered the organization of work, and sought to implement a new meaning to the objectivity and subjectivity of human work. The employee, stimulated by new forms of assistance and flexible hours, engages "body and soul" in the productive method and becomes a supervisor of himself and his colleagues. There is such a capture of the subjectivity of the "employee-collaborator", who no longer identifies with the working class, but dreams of becoming an entrepreneur, a manipulation strategy that eliminates the possibility of developing class consciousness. However, work is a material and psychological expression of the human being, giving value and meaning to life, constituting itself as an object of fundamental right without which there is no human dignity. The consequences of the new forms of work organization, with the capture of the worker's subjectivity, have harmful effects on the worker's mental health.

Keywords: Labor flexibility, Fordism, Toyotism, Taylorism, Uberization, outsourcing, pejotization, team pay, goals, bonuses, performance evaluations, work environment, mental health

1. ATUAL MOMENTO DO CAPITALISMO TARDIO - MÉTODOS DE CONTRATAÇÃO E PRODUÇÃO - REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA - PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Se até a queda dos regimes soviéticos socialistas, o capitalismo ocidental caracteriza-se por concessão de benefícios, vantagens e contrapartidas aos trabalhadores, com o fim da Guerra Fria, essa tendência inverte-se e a classe patronal passa a retirar garantias e direitos conquistados pela classe trabalhadora sob argumentos vagos como necessidade de modernização, aumento da competitividade e possibilidade de maior oferta de empregos.

Regime de acumulação flexível, pós-fordismo, neofordismo, neotaylorismo, pós-taylorismo ou toyotismo são termos usados por diferentes autores para caracterizar o modo de produção capitalista contemporâneo e, portanto, o modo de controle do trabalho no atual momento do capitalismo. Trata-se da reestruturação produtiva do capitalismo tardio, que se pauta pela flexibilidade. “A flexibilidade reclamada nada mais é do que uma reação contra o modelo estrutural do mercado globalizado, de forte regulação estatal, e que, agora com a globalização econômica teria se tornado incompatível com a necessidade de maior competitividade” (MACHADO, 2001, p. 42).

Justifica-se, assim, a necessidade de “flexibilização”, ou seja, uma suposta modernização do modo de trabalhar para que as empresas passem a ser mais competitivas num mercado cada vez mais globalizado.

Globalização e competitividade são argumentos recorrentes das empresas com o fito de justificar novas formas de lidar com o trabalho.

Inclusive, a flexibilização das relações de trabalho, hoje evidenciada pelo fenômeno da *uberização*, é largamente relacionada à geração e manutenção de empregos.

Todavia, tal discurso - corriqueiramente ouvido não só em ambientes de trabalho, como nos mais diversos lugares - nada mais é do que uma falácia, pois a proposta referida “se associa diretamente aos interesses do programa neoliberal e à racionalidade econômica da economia capitalista”. Por sinal, as mudanças nos mecanismos de proteção legal dos trabalhadores são justificadas pela alegada inexorabilidade da flexibilização do mercado de trabalho (MACHADO, 2001, p. 41-42).

Aldacy Rachid Coutinho (2000, p.167) alerta que a globalização “é apresentada como a certeza do futuro do capitalismo, impregnada de determinantes sedutoras que, em um quadro atual de insegurança, desalento e pessimismo, aponta para um destino único, a integração global em um único mercado e único pensamento”.

Nessa sociedade capitalista globalizada, a autora identifica o “homem sem gravidade”, valorizado apenas pela exibição da propriedade de bens (capital), em uma cultura consumista e massificante, e não mais pela sua condição humana. “É o ter, ostentar, resultado de qualquer que seja a atividade humana, ainda que precária e sem a observância de direitos protetivos, e não o ser, empregado participe de uma classe/categoria/coletivo, que organiza a vida e o mundo” (destaque nosso, COUTINHO, 2007, p.100).

Ainda, ao contrário do anunciado pelos defensores das reformas, nos países em que houve a flexibilização das relações de trabalho, não houve aumento da oferta de empregos e nem maior desenvolvimento econômico da nação. Além disso, embora tenha aumentado o lucro dos empresários, na prática ocorre aumento da pobreza do trabalhador (queda do valor real do salário), aumento da insegurança laboral, menor proteção social (saúde e aposentadoria), enfim, precarização das relações trabalhistas (ARETE, 2021).

Não há notícia de qualquer país que tenha passado por reformas com o objetivo de flexibilização dos direitos trabalhistas que tenha obtido como fruto o aumento das ofertas de empregos.

Assim, a flexibilização do modo de produção traduz-se em precarização das relações e condições de trabalho. Trata-se tão somente da efetiva implementação da historicamente ambicionada não-intervenção estatal no modo de produção, de modo que a classe empresarial maximize seus lucros e se esquive de obrigações tributárias e sociais, acarretando imensa angústia à classe trabalhadora.

Além da já mencionada *uberização*, na qual o trabalhador, tido como autônomo, não tem direito à jornada

máxima de trabalho, remuneração mínima ou tampouco cobertura contra infortúnios ou acidente, outros dois modos de precarização das relações trabalhistas que se destacam são a *pejotização* - quando se contrata pessoa jurídica, sendo que o serviço na verdade é prestado por pessoa física em condições subordinadas, como se empregado fosse, hoje muito disseminada pela figura do MEI (Microempreendedor individual) - e a *terceirização* - transferência dos serviços desenvolvidos pela empresa para empregados de outra empresa, geralmente a um custo menor. Juntamente à “multiplicação dos contratos precários, crescem as contratações ‘sem contrato’, ‘informais’ e as formas de remuneração baseadas em participação nos lucros, nos resultados e em formas de prêmios” (MACHADO, 2001, p. 45).

Mais do que apenas a precarização das relações jurídicas de trabalho, vê-se implementado um modo de produção que precariza as condições psicofisiológicas de trabalho. O que surge hoje, com a flexibilização do modo de produção e das relações de trabalho, como pelo *toyotismo*, “é tão-somente mais um elemento compositivo do longo processo de racionalização da produção capitalista e de manipulação do trabalho vivo, que teve origem com o fordismo-taylorismo” (ALVES, 2009, p. 156).

Alves define “subjetividade [do trabalhador] como sendo constituída pelas instâncias psíquicas da pré-consciência, consciência e do inconsciente” (2009, p. 6) e vê o toyotismo como “o verdadeiro espírito do novo complexo de reestruturação produtiva, a ideologia orgânica da produção capitalista sob a mundialização do capital”. O autor define o *toyotismo* como uma “ideologia orgânica” porque procura “salientar a amplitude de valores e regras de gestão da produção e de manipulação do trabalho vivo que sustentam uma série de inovações organizacionais, inovações tecnológicas e inovações sociometabólicas”. O autor defende que referidas inovações sociometabólicas têm “dimensão crucial” no toyotismo em razão de “sua ânsia pela ‘captura’ da subjetividade” (grifo nosso, p. 156).

Algumas dessas inovações sociometabólicas são:

— A flexibilidade dos processos de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo (HARVEY *apud* MACHADO, 2001, p. 37) e “nos processos de trabalho, as mudanças estão na descentralização da produção, redução da hierarquia entre os trabalhadores, incremento da comunicação, maximização da terceirização, precarização do trabalho (aumento do trabalho autônomo, por tempo parcial, temporário e em domicílio)” (MACHADO, 2001, p. 37).

Nesse sentido, diversos são os mecanismos de manipulação do trabalhador (que vão se consolidando como técnicas de gestão de empresas): “A produção fluída implica a adoção de dispositivos organizacionais como, por exemplo, o *just-in-time/kanban* ou o *kaizen*, que pressupõem, por outro lado, como nexos essenciais, a fluidez subjetiva da força de trabalho, isto é, envolvimento pró-ativo do operário ou empregado” (ALVES, 2009, p. 160).

— *Self-mademan* ou empreendedorismo pessoal - é a propagação da ideia de que cada “colaborador” deve trabalhar sempre com vistas a melhorar o modo de produção. Assim “surge o mito do auto-empresendedor, que é o colaborador da empresa toyotista” (ALVES, 2009, p. 170).

— Vestir a camisa da empresa, mentalidade de dono, ou pensar que a vida é *business*, *business* é vida - “Se toda atividade vital deve tornar-se um negócio, todo negócio deve tornar-se atividade vital, isto é, a empresa tende a tornar-se um imenso mercado, instância de intercâmbio vital, constituída por grupos de trabalho que prestam serviço uns aos outros, que colaboram entre si, e onde se oculta os interesses antagônicos entre capital e trabalho assalariado” (ALVES, 2009, p. 171).

— Bônus salariais - política que vem sendo adotada em contrapartida à remuneração fixa, de modo a estimular a produção e o trabalho “de corpo e alma” por parte do “colaborador”, o que implica mitigação de direitos sociais como a jornada legalmente permitida “por *contrapartidas quantitativas* como gratificações ou bônus salariais, que reforçam, no plano da consciência social, o fetichismo do dinheiro” (ALVES, 2009, p. 175).

— Engajamento estimulado - caracteriza-se pelas formas de remuneração calculadas pelo rendimento do trabalho em equipe. A remuneração da equipe pode ser reduzida ou até zerada, dependendo do método de avaliação, isso podendo ocorrer por “culpa” de um único membro do grupo que não tenha sido produtivo suficiente. As consequências são nefastas, pois, deixados por si sós e submetidos à lógica do mercado, os trabalhadores oprimem outros trabalhadores, ou melhor, “o trabalhador torna-se agente da exploração de outros trabalhadores”

(ALVES, 2009, p. 196).

Ramos Filho, no mesmo sentido, discorre sobre “alguns dos elementos constitutivos do pós-fordismo deste novo espírito do capitalismo” (2013, p. 281 e seguintes) visando demonstrar como são eufemísticos os conceitos trazidos pela nova onda de reestruturação produtiva: a introdução da figura do *manager* e do *coach*, a deslocalização empresarial, o gerenciamento de projetos ou resultados, qualidade total e avaliação individualizada por performance.

2. AUMENTO DA ANSIEDADE, TEMOR E ESTRESSE DO TRABALHADOR

Tais métodos de produção demonstram que a largamente disseminada “técnica de gestão empresarial”, ora denominada como *toyotismo*, “é um dispositivo organizacional e ideológico cuja ‘*intentio recta*’ é buscar debilitar (e anular) ou ‘negar’, o caráter antagônico do trabalho vivo no seio da produção do capital” (ALVES, 2009, p. 161). Assim é definido o processo de cooptação do trabalhador no atual momento do espírito capitalista (ALVES, 2009, p. 188, grifos nossos):

O processo de “captura” da subjetividade do trabalho vivo é um processo intrinsecamente contraditório, constituído por um jogo de simulações, articulando mecanismos de coerção e de consentimento, que se interage com uma teia de manipulação que perpassa não apenas o local de trabalho, mas as instâncias da reprodução social. Além disso, o processo de “captura” como inovação sócio-metabólica do capital tende a dilacerar/estressar não apenas a dimensão física da corporalidade viva da força de trabalho, mas sua dimensão psíquica e espiritual, dilaceramento que se manifesta através de sintomas de doenças psicossomáticas que atingem o trabalhador.

O prejuízo psíquico do trabalhador, portanto, vem como consequência dos novos métodos de organização dos meios de produção capitalista.

Ramos Filho, no mesmo sentido, também disserta sobre a perversa influência do que chama de pós-fordismo (RAMOS FILHO, 2011, p. 382, grifo nosso):

Com as novas técnicas de gestão no interior das empresas e com o ideário liberal se constituindo em pensamento único a nortear as políticas públicas, busca-se a eficiência através da flexibilidade das empresas esbeltas organizadas em rede, conduzidas por equipes orientadas para a satisfação do cliente e dos acionistas, mediante a mobilização geral de colaboradores atemorizados pela perda do emprego. Esse temor, acompanhado do aumento dos níveis de ansiedade fomentados por técnicas diversas, mais do que aumentar o lucro dos detentores dos meios de produção, buscava induzir à subserviência pela aceitação da inevitabilidade dessas condutas patronais, por imposição do mercado - competitivo e globalizado.

Assim, além das novas formas de gestão do trabalho, que aviltam e desumanizam o trabalhador, ele ainda é atemorizado pela alta rotatividade da mão-de-obra empregada, que decorre diretamente da proliferação de contratos de trabalho precários. “Através do *medo do desemprego* o trabalhador assalariado *consente* maior nível de exploração da sua força de trabalho e renúncia a direitos sociais e trabalhistas, por exemplo” (ALVES, 2009, p. 197).

Portanto, contemporaneamente, a produção de bens e serviços “exige maior mobilização da subjetividade humana. Por isso, as inovações sociometabólicas para o *toyotismo* tendem a ser mais cruciais, acirrando as contradições entre os requisitos da produção de valor e o núcleo humano da personalidade. Eis, portanto, a matriz das novas doenças da alma.” (grifo nosso, ALVES, 2009, p. 206).

3. AUTORREALIZAÇÃO DO TRABALHADOR E CORRELAÇÃO DOS MODOS DE PRODUÇÃO COM SUA SAÚDE MENTAL

Embora o capitalismo contemporâneo seja bem sucedido em capturar a subjetividade do trabalhador, tem-se que o ser humano não pode ter a sua subjetividade dissociada do seu trabalho.

Vem se debatendo doutrinariamente a possibilidade de emancipação do ser humano por meio do trabalho, sendo

este o núcleo da sociedade.

O trabalho não tem apenas a mera dimensão de meio de subsistência, pois carrega valores que dignificam o homem e o identificam como indivíduo e sujeito social. Entendido como ação humana transformadora da natureza, o trabalho tem lugar central no processo de humanização, de constituição da subjetividade humana. Ao agir criativa e transformadoramente sobre a natureza, o ser humano criou a cultura em suas mais diversas formas, produziu arte, religião e ciência. Essa criatividade e valores humanos não podem ser absorvidos, burocratizados e reduzidos à produção do lucro e mercadorias pelo modo de produção vigente.

A partir do conceito marxista de mais-valia, é possível estabelecer uma distinção entre trabalho vivo, sendo aquele que consiste na subjetividade corporal do trabalhador e alheio ao capital, e trabalho objetivado, sendo aquele alienado pelo capital, subsumido, dependente inteiramente do capital. O trabalho vivo, nas palavras de Leonardo Vieira Wandelli (2012, p. 50), “corresponde à dimensão de irredutibilidade da corporalidade criadora dos sujeitos humanos, que resiste à subsunção integral sob o capital”. O autor ressalta que, mesmo quando subsumido pelo capital, o trabalho vivo mantém a sua identidade e irredutibilidade, pois o trabalho carrega valores que expressam o ser humano e o dignificam.

O novo modo de produção vigente não se preocupa com a subjetividade do trabalhador. Ou, talvez, mais do que ignorar a subjetividade do trabalhador, arditosamente o seduz para que se engaje ao processo produtivo e, portanto, sinta-se realizado enquanto ser humano a expressar-se mediante o trabalho. Na verdade, não há qualquer preocupação com a realização pessoal do trabalhador. Ao contrário, afronta-se a subjetividade do trabalhador, de modo a mitigar-lhe a dignidade.

A dignidade, junto com a honra – e mais do que essa – é imprescindível à manifestação da subjetividade humana. Nesse sentido, Jessé Souza bem define que “o princípio da honra é fundamental, e honra sempre significa que alguns a possuem e outros não, a noção moderna de ‘dignidade’ implica o uso igualitário e universal que confere a dignidade específica a todo ser humano e cidadão moderno”. O autor conclui que “enquanto apenas alguns têm honra, todos possuem dignidade” (2012, P. 38).

O trabalho humano, da forma como está concebido no atual modelo econômico capitalista, desvaloriza o *homo faber*, robotiza-se, rotiniza-se. O trabalho não pode ser visualizado como uma simples mercadoria de troca pela sobrevivência ou subsistência, pois externaliza valores que dignificam o ser humano no contexto social, psicológico e cultural (CIRINO, 2013, p. 251).

Teórico da psicopatologia do trabalho, o psicólogo Dejours defende que “a partir do olhar clínico, o trabalho é aquilo que implica, do ponto de vista humano, o fato de trabalhar: gestos, *saber-fazer*, um engajamento do corpo, a mobilização da inteligência, a capacidade de refletir, de interpretar e de reagir às situações; é o poder de sentir, de pensar e de inventar etc”. O psicólogo sintetiza que “para o clínico, o trabalho não é em primeira instância a relação salarial ou o emprego; é o «trabalhar», isto é, um certo modo de engajamento da personalidade para responder a uma tarefa delimitada por pressões (materiais e sociais)” (2004, p. 30).

Segundo o teórico, o trabalhador depende de um processo intelectual para realizar-se no trabalho (DEJOURS, 2004, p. 290):

A própria inteligência do corpo se forma no e pelo trabalho; ela não é inata, mas adquirida no exercício da atividade. A formação desta inteligência passa por uma relação prolongada e perseverante do corpo com a tarefa. Ela passa por uma série de procedimentos sutis de familiarização com a matéria, com as ferramentas e com os objetos técnicos. A habilidade técnica, o sentido técnico, supõe previamente a toda performance, um processo de subjetivação da matéria e dos objetos, o qual passa por um diálogo físico com as reações da matéria e dos objetos, que se pode descrever pelo detalhe (grifo nosso).

Quanto à *avaliação quantitativa e objetiva do trabalho*, a crítica de Dejours é: “Numerosas avaliações, por vezes bastante sofisticadas, se comparadas à contribuição real daqueles que trabalham, conduzem ao absurdo e a injustiças intoleráveis. Na verdade, não se sabe bem o que se avalia; mas, com certeza, não é o trabalho.” (2004, p. 34). Assim, a avaliação funciona, sobretudo, como um meio de intimidação e de dominação, sendo sua vocação primordial

a de afastar a subjetividade dos debates sobre a economia e o trabalho.

O psicólogo também critica o princípio de individualização (visto nas figuras do empreendedor e do *self-made man*) e os estímulos empresariais à concorrência entre os colaboradores (como na remuneração por equipe):

Os contratos de objetivos, a avaliação individualizada do desempenho, a concorrência entre os agentes e a precarização das formas de emprego, conduzem ao desenvolvimento de condutas desleais entre pares e à ruína das solidariedades. O resultado destas práticas gerenciais é o isolamento de cada indivíduo, a solidão e a desagregação do viver junto ou, melhor ainda, a desolação [...] isto é, o desabamento do solo, e que constitui a razão pela qual os homens reconhecem entre si aquilo que eles têm em comum, aquilo que compartilham e que se encontra no próprio alicerce da confiança dos homens uns nos outros (p. 34, grifo nosso).

As consequências da solidificação desses princípios da organização do trabalho (eficientes na captura da subjetividade do trabalhador) são, de um lado, o crescimento extraordinário da produtividade e da riqueza, mas, de outro, a erosão do lugar acordado à subjetividade e à vida no trabalho. São nefastos os efeitos sobre a saúde dos trabalhadores, como já vêm defendendo especialistas na área da saúde (SOUZA, SILVA e SILVA, 2012, p. 29-30), admitindo-se que “o adoecimento do trabalhador vem assumindo formas peculiares, marcadas pelo processo de reestruturação. Doenças como as osteomusculares, cardiovasculares e autoimunes em geral, tornaram-se epidemias entre os trabalhadores. Merece destaque o alto nível de adoecimento caracterizado como emocional e/ou psicológico” (grifo nosso).

Referidos doutrinadores da área da saúde também citam Alves quanto à associação do sofrimento psicoemocional ao processo de dominação subjetiva a que sofre o trabalhador, bem como, que o processo de captura da subjetividade é complexo e sinuoso, articulando mecanismos de coerção/consentimento, de manipulação em suas múltiplas dimensões, não apenas no local de trabalho, mas na esfera do cotidiano social, sendo intrinsecamente contraditório, dilacerando não apenas a dimensão física da corporalidade viva da força de trabalho, mas sua dimensão psíquica e espiritual, sob a desculpa da reintegração corpo-mente no processo produtivo.

Nesse sentido, há consenso entre cientistas da saúde sobre o surto de estresse que atinge a civilização do capital, em especial a partir da configuração toyotista (SOUZA, SILVA e SILVA, 2012, p. 29-30):

No plano epidemiológico, essa contradição vem se expressando, principalmente, através do surto de estresse que atinge a civilização do capital, em especial a partir da configuração toyotista. O maior percentual de estressados se dá entre 36 a 45 anos, a faixa etária que engloba principalmente operários e empregados de alto risco. Seligmann-Silva destaca o estresse entre os principais problemas de saúde mental dos trabalhadores industriais de Cubatão – estado de São Paulo, Brasil – ao lado da depressão, fadiga crônica, distúrbios do sono e alcoolismo. Por sua vez, Rocha e Glima apresentam uma série de problemas de saúde mental como sendo recorrentes entre os trabalhadores contemporâneos, tais quais o próprio estresse, além da síndrome da fadiga crônica (fadiga patológica, fadiga industrial), síndrome de burnout (síndrome do esgotamento profissional), síndrome residual pós-traumática, quadros neuróticos pós-traumáticos, quadros depressivos, síndromes paranoides, transtornos psicossomáticos, síndromes de insensibilidade e o alcoolismo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se que a saúde mental do trabalhador constitui uma esfera que vem assumindo uma dinâmica cada vez mais intensa e prolixa, comparada às primeiras manifestações da degradação da saúde do trabalhador no alvorecer do capitalismo, que eram mais relacionadas a aspectos físicos do trabalhador. No capitalismo contemporâneo, o cenário se agrava, haja vista que se torna estrutural o adoecimento mental, advindo de esgotamentos psicoemocionais, de estresse e de uma “perda de sentido da vida. Isso porque o trabalho individual submetido à lógica da subordinação à produção de mercadorias em ambiente ideológico neoliberal afasta o homem das relações pessoais sadias, e este passa a conviver em ambientes de interesses mesquinhos, nos quais o “ter” predomina sobre o “ser” (SOUZA, SILVA e SILVA, 2012, p. 30, grifo nosso).

Essa reflexão deve estar presente inclusive no serviço público, onde o discurso (válido) de adoção de estratégias racionais de produtividade do trabalho tem levado à adoção acrítica de metodologias de planejamento estratégico que estimulam a competição individual e o controle dos processos de trabalho sem haver o necessário, urgente e

inadiável debate sobre a garantia de proteção humanista à dignidade e saúde mental dos trabalhadores no ambiente de trabalho.

Essa reflexão deve estar presente inclusive no serviço público, que vem importando do setor privado mencionadas técnicas de gestão, correndo o risco de implemento acrítico de metodologias de planejamento estratégico que estimulam a competição individual, que podem definir metas inalcançáveis, entre outras condições de trabalho possivelmente estressantes, sem haver o necessário debate sobre a garantia de proteção humanista à dignidade e saúde mental dos trabalhadores no ambiente de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Giovanni. *Dimensões da Precarização do Trabalho: ensaio de sociologia do trabalho*. Bauru: Canal 6, 2013.

_____. *Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho*. 2ª ed. Londrina: Praxis, 2007. 288 p.

ARETE, Joana. *A flexibilização do trabalho não faz crescer o emprego, mas sim o lucro empresarial*. Disponível em: <https://revistaopera.com.br/2021/11/18/a-flexibilizacao-do-trabalho-nao-faz-crescer-o-emprego-mas-sim-o-lucro-empresarial/>

CIRINO, Samia Moda. SUSTENTABILIDADE NO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: UM NOVO PARADIGMA PARA A VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO. In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNICURITIBA: 25 Anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República, 2013, Curitiba-PR. Livros do Conpedi/Unicuritiba - Direito do Trabalho. Florianópolis: FUNJAB, 2013. v. 22. p. 246-272.

DEJOURS, Christophe. Subjetividade, Trabalho e Ação. *Revista Produção* 14 (3), set/dez 2004, p. 27-34.

_____. *A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho*. São Paulo: Cortez/Oboré, 1988.

_____. *Psicodinâmica do Trabalho na pós-modernidade*. In MENDES, Ana Magnólia (org). *Diálogos em Psicodinâmica do Trabalho*. Brasília: Parelelo 15, 2007.

MACHADO, Sidnei. *O direito à proteção ao meio ambiente de trabalho no Brasil: os desafios para a construção de uma racionalidade normativa*. São Paulo: LTr, 2001.

RAMOS FILHO, Wilson. *Direito Capitalista do Trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil*. São Paulo: LTr, 2012.

SOUZA, Diego de Oliveira; SILVA, Jamila Karen Alves; SILVA, Neuzianne de Oliveira. REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, NOVAS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL E SAÚDE NO CONTEXTO NEOLIBERAL, ARTIGO, *Revista Debate & Sociedade - Uberlândia* - V. 2 / N.º 3 - 2012,

SOUZA, JESSÉ. *A Construção Social da Subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. 2 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

WANDELLI, Leonardo Vieira. *O direito humano e fundamental ao trabalho: fundamentação e exigibilidade*. São Paulo: LTr, 2012.



**Desembargador Eleitoral e
Vice-Diretor da Escola
Judiciária Eleitoral
Allan Titonelli Nunes**

A Revista Justiça Eleitoral em Debate passará a contar com uma seção dedicada à publicização de decisões do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, cuja relevância ou ineditismo possam contribuir para pluralização do debate no meio acadêmico, na sociedade e na própria Justiça Eleitoral.

Os fundamentos externados nas decisões em destaque são de fundamental importância para o conhecimento das demandas submetidas à Corte Fluminense, bem como o entendimento sufragado.

Até porque, o Código de Processo Civil, ao estabelecer expressamente, no artigo 926, que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” elevou a segurança jurídica, proibição de surpresa e proteção da confiança ao patamar de princípios reitores da sistemática processual.

Logo, a publicização de decisões dessa jaez contribuem para a transparência e aprofundamento do debate, levando à consolidação do entendimento, ou até mesmo sua superação, ante as técnicas de distinguishing e overruling.



Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

ACÓRDÃO

REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) - 0602080-79.2022.6.19.0000 - Rio de Janeiro - RIO DE JANEIRO

RELATOR: Desembargador(a) Eleitoral LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO

REQUERENTE: DANIEL LUCIO DA SILVEIRA, PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB
Advogados do(a) REQUERENTE: MARIANE ANDREIA CARDOSO DOS SANTOS - MG151473, GUILHERME FIGUEIREDO XARA - DF59786, RODRIGO SENNE CAPONE - DF38872, FERNANDA REIS CARVALHO - DF40167, RODRIGO MAZONI CURCIO RIBEIRO - RJ226571, LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA - RJ137677

IMPUGNANTE: FEDERAÇÃO PSOL REDE (PSOL/REDE), PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL1
Advogados do(a) IMPUGNANTE: TASSIANA BEZERRA DOS SANTOS - PE39087, PEDRO VALTER FERREIRA DE LAVOR - PE53451, ROBERTO ROCHA LEANDRO - PE49719, GLAUCIA NASCIMENTO DA SILVA - RJ185498, ALINE MOREIRA SANTOS - RJ0228242, SAMARA MARIANA DE CASTRO - RJ206635, GLORIA REGINA FELIX DUTRA - RJ81959-A, LUIZ PAULO DE BARROS CORREIA VIVEIROS DE CASTRO - RJ73146-A

NOTICIANTE: RODRIGO PHANARDZIS ANCORA DA LUZ
Advogado do(a) NOTICIANTE: RODRIGO PHANARDZIS ANCORA DA LUZ - RJ130647

IMPUGNADO: DANIEL LUCIO DA SILVEIRA
Advogados do(a) IMPUGNADO: FERNANDA REIS CARVALHO - DF40167, RODRIGO MAZONI CURCIO RIBEIRO - RJ226571, RODRIGO SENNE CAPONE - DF38872, MARIANE ANDREIA CARDOSO DOS SANTOS - MG151473, LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA - RJ137677, GUILHERME FIGUEIREDO XARA - DF59786

NOTICIADO: DANIEL LUCIO DA SILVEIRA
Advogados do(a) NOTICIADO: RODRIGO MAZONI CURCIO RIBEIRO - RJ226571, RODRIGO SENNE CAPONE - DF38872, MARIANE ANDREIA CARDOSO DOS SANTOS - MG151473, LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA - RJ137677, GUILHERME FIGUEIREDO XARA - DF59786, FERNANDA REIS CARVALHO - DF40167

EMENTA

ELEIÇÕES 2022. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. CANDIDATO A SENADOR. TUTELA DE URGÊNCIA. SUSPENSÃO EXCEPCIONAL DO ACESSO A VERBAS PÚBLICAS. INELEGIBILIDADE FLAGRANTE.

1. Tutela de urgência requerida pela Procuradoria Regional Eleitoral pleiteando a suspensão do acesso aos recursos públicos por candidato ao cargo de Senador.
2. Embora formulada em instrumento, a rigor, a ser apresentado no bojo do registro de



candidatura, que ostenta natureza de jurisdição voluntária, o requerimento de natureza jurisdicional foi reiterado e ampliado pelo Ministério Público Eleitoral, parte legítima que propôs a devida ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC), no RCand nº 0602080-79.2022.6.19.0000.

3. Candidato que foi condenado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 20/04/2022, à pena de 08 anos e 09 meses de reclusão, em regime inicial fechado, e multa, pela prática dos crimes de coação no curso do processo (art. 344 do CP) e tentativa de impedir o livre exercício dos poderes da União (art. 18 da Lei nº 7.710/73). Situação que se amolda à causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, alínea “e”, item 1, da LC nº 64/90.

4. A despeito da concessão de graça ao candidato, pelo Decreto Presidencial de 21/04/2022, é pacífico o entendimento, inclusive sumulado pelo STJ (verbete nº 631), de que tal ato não afasta os efeitos secundários da decisão condenatória, como expressamente mencionado pelo Ministro Alexandre de Moraes, na respectiva Ação Penal condenatória, e pelo Procurador-Geral da República, na ADPF nº 964/DF.

5. Evidente semelhança fático-jurídica com recente caso apreciado pelo Ministro Carlos Horbach no TSE, que, no dia 19/08/2022, deferiu o pedido de tutela provisória para obstar utilização de verbas de origem pública em campanha eleitoral de candidato a Presidente, também condenado criminalmente pelo STF e agraciado com indulto (Rcand nº 0600761-07.2022.6.00.0000).

6. Situações simílimas, em que ambos os candidatos apresentam condenação criminal pelo STF, sendo beneficiados por indulto e graça (art. 107, II, do CP), esta chamada de indulto individual, pelo art. 188 da Lei nº 7.210/84 (LEP), que não afastam os efeitos extrapenais da condenação, permanecendo, assim, inelegíveis.

7. Candidato que está autorizado a gastar vultosa quantia para a campanha ao Senado, situação que evidencia grave risco de dano ao Erário com o dispêndio de enorme valor de recursos públicos com candidatura que, de plano, se afigura predestinada ao provável indeferimento, como afirmado na supracitada decisão monocrática do Min. Carlos Horbach (TSE, Rcand nº 0600761-07.2022.6.00.0000).

8. O art. 16-A da Lei nº 9.504/97, como se depreende da própria orientação da Corte Superior Eleitoral, deve ser ponderado e lido em harmonização com o prevalente interesse público, que ganhou ainda mais relevo a partir da criação, mais recente, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), constituído por dotações orçamentárias da União (art. 16-C da Lei nº 9.504/97, incluído pela Lei 13.487/17), aliado à possibilidade anterior de utilização em campanha de verbas oriundas do Fundo Partidário (FP), também composto por recursos de natureza pública (art. 38 da Lei nº 9.096/95).

9. No próprio *leading case* (ED-REspe nº 139-25, TSE), como se vê do trecho transcrito no voto do eminente Relator do supramencionado RCAND nº 0600903- 50/DF, Min. Luís Roberto Barroso, está significativamente assentado que: “Cabe lembrar que o art. 16-A da Lei 9.504/97 tem provável origem na jurisprudência deste Tribunal que admitia a continuidade da campanha eleitoral na pendência do recurso contra o indeferimento do registro, ‘por conta e risco’ do candidato”.

10. Note-se bem: por conta e risco do candidato, e não mercê de recursos públicos. Daí porque, decerto, o Min. Carlos Horbach salientou em sua decisão que “o pleito urgente formulado volta-se tão somente a obstar, dado o argumento de patente inelegibilidade, o acesso aos recursos públicos de campanha, medida que comporta análise monocrática.”



11. Além disso, havendo decisão do colendo Tribunal Superior Eleitoral que reconheceu, em hipótese igual, haver *perigo de dano em relação à liberação de verbas de natureza pública para subsidiar candidatura que, de pronto, revela-se inquinada de uma muito provável inelegibilidade*, não faria sentido, à luz do Código de Processo Civil, que reclama jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926), “como técnicas de realização da segurança jurídica, inclusive na perspectiva da previsibilidade e da isonomia” (BUENO, Cassio Scarpinella. *Manual de Direito Processual Civil*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 701), desconsiderar a decisão do tribunal superior.

12. Assim, na linha do que decidiu o TSE, o candidato Daniel Silveira deve ter limitado seu acesso às verbas que sejam oriundas do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e/ou do Fundo Partidário, mas preservados, por ora, pelo menos antes de oportunizado o contraditório, os demais atos de campanha, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito.

13. DEFERIMENTO PARCIAL dos requerimentos de tutela de urgência para: (i) suspender o acesso de Daniel Lucio da Silveira aos recursos do Fundo Partidário e Fundo Especial de Financiamento de Campanha até ulterior deliberação; (ii) “suspender o dispêndio dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha do candidato Daniel Lúcio da Silveira”; (iii) determinar a devolução, ao respectivo doador, do recurso público eventualmente já disponibilizado para a conta bancária de origem, utilizando-se dos meios previstos pela Res. TSE nº 23.607/2019; (iv) fixar multa cominatória na proporção de 10% (dez por cento) dos valores eventualmente repassados pelo Partido Trabalhista do Brasil (PTB) depois do conhecimento desta decisão; (v) estabelecer multa cominatória na proporção de 10% (dez por cento) da quantia porventura gasta pelo candidato também após o conhecimento desta decisão (art. 139, IV, do CPC).

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO, NOS TERMOS DA DECISÃO QUE SEGUE:

POR UNANIMIDADE, RECONHECEU-SE A ILEGITIMIDADE DO NOTICIANTE RODRIGO PHANARDZIS ÂNCORA DA LUZ PARA OFERECER O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA E DEFERIU-SE PARCIALMENTE OS REQUERIMENTOS FORMULADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. VOTOU O PRESIDENTE. PUBLICADO EM SESSÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC) proposta pela **PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL** (id 31182488) e de Notícia de Inelegibilidade apresentada por **RODRIGO PHANARDZIS ANCORA DA LUZ** (id 31211383, fl. 03), com requerimento de tutela de urgência apresentado pelo noticiante e ampliado pelo MPE (id 31211385, fl. 292), pleiteando, inaudita altera parte, a suspensão do acesso aos recursos públicos de campanha eleitoral de **DANIEL LUCIO DA SILVEIRA**, candidato a Senador no pleito de 2022 pelo Partido Trabalhista do Brasil - PTB.

Narra o noticiante que o candidato noticiado encontra-se inelegível em razão de julgamento do Supremo Tribunal Federal, na Ação Penal nº 1.044, realizado em 20/04/2022, no qual o plenário, por maioria de 09 votos a 02, o condenou à pena de 08 anos e 09 meses de reclusão, em regime inicial fechado e multa de R\$ 192.050,00.

Relata que, na ocasião, a Suprema Corte reconheceu a prática dos delitos de coação no curso do processo (art. 344 do CP) e tentativa de impedir o livre exercício dos poderes da União (art. 23 da Lei

nº 7.710/7), sendo absolvido apenas da acusação de incitação à animosidade entre as Forças Armadas e o Supremo (art. 286, pará. único, do CP).

Ressalta que a posterior concessão da graça constitucional, mediante Decreto Presidencial, não tem o condão, a teor do verbete sumular nº 631 do STJ, de afastar a inelegibilidade do condenado, por se tratar de mero efeito secundário extrapenal.

Informa que, no âmbito do TSE, caso semelhante, referente ao candidato a Presidente Roberto Jefferson, foi apreciado recentemente pelo Ministro Carlos Horbach, que deferiu a tutela de urgência para obstar os repasses de recursos públicos até ulterior deliberação quanto ao mérito do requerimento de registro de candidatura.

Destaca que, em sendo patente a inelegibilidade do noticiado, resta evidente o perigo na demora, pois inadmissível, no caso concreto, o uso do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário (FP), verbas de origem pública que seriam dificilmente restituídas ao Erário após seu uso.

Requer, assim, a juntada da notícia ao feito principal, com a concessão de liminar *inaudita altera parte* para obstar que o candidato tenha acesso aos recursos públicos de campanha e, ao final, a confirmação integral da tutela com o consequente indeferimento do requerimento de registro de candidatura e cancelamento de eventual diploma que lhe tenha sido conferido.

Acompanham a petição (id 31211383 e seguintes), dentre outros documentos, a cópia do andamento da AP nº 1.044 no STF; íntegra da decisão condenatória do STF; Decreto Presidencial de 21/04/2022; Certidão de Antecedentes Criminais do noticiado emitida pelo STF; decisão do Ministro Carlos Horbach no âmbito do TSE deferindo a tutela de urgência contra o candidato Roberto Jefferson, parecer da Procuradoria Geral de República na ADPF nº 964/DF e cópia integral do Requerimento do Registro de Candidatura do noticiado.

Após distribuição do feito por prevenção a esta Relatoria (id 31211388, fl. 256), foi proferido despacho para manifestação do Ministério Público Eleitoral, em observância ao art. 44, §3º, da Res. TSE nº 23.609/2019 (id 31211388, fl. 257).

Petição da Procuradoria Regional Eleitoral, id 31211388, fls. 259/273, na qual reitera os argumentos trazidos pelo noticiante, “diante da inviável, inválida e natimorta candidatura do aludido candidato”.

Acresce que os atos de campanha já se iniciaram, destacando que o limite total de gastos do candidato é vultoso, correspondente a R\$5.336,641,85, segundo consta no site do TSE de divulgação de candidaturas (divulgacand).

Salienta que a tutela final pretendida, de negativa de requerimento de registro, corresponde a uma série de vedações – inabilitação para fazer campanha; não utilização do horário eleitoral gratuito; vedação ao acesso a recursos públicos; e impossibilitação de ser votado – as quais podem, excepcionalmente, ser antecipadas, de modo a garantir a normalidade e a legitimidade do pleito, bem como o resultado útil da prestação jurisdicional.

Reforça que a probabilidade do direito decorre da manifesta inelegibilidade do candidato, cujo requerimento de registro é ausente de fundamento e boa-fé processual, servindo tão somente para prolongar os atos de campanha com o indevido dispêndio de recursos públicos em favor de pessoa que, de antemão, se sabe que não terá sua candidatura deferida.

Ressalta a presença do perigo de dano à escolha consciente do eleitor comum e ao Erário, este último ocasionado com o gasto de verbas do Fundo Partidário e com a compensação fiscal do horário

eleitoral gratuito, havendo risco de não se poder repetir os recursos públicos desperdiçados.

Pugna, assim, pela juntada do feito ao RCAND, bem como pelo deferimento da liminar para suspender (i) a possibilidade de utilização do horário eleitoral gratuito e (ii) o dispêndio dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Campanha.

Requer, outrossim, a determinação do depósito em conta bancária judicial do montante a que se refere o item ii que já tenha sido disponibilizado, e, subsidiariamente, no caso de indeferimento dos demais pedidos, o condicionamento do gasto de valores do Fundo Partidário e FEFC “ao depósito judicial de caução em bens desimpedidos e montante equivalente aos repasses que lhe caberiam”.

Pretende o MPE, por fim, a imposição de multa cominatória por dia de atraso no cumprimento da decisão liminar especificada, sendo “tornada definitiva da tutela após o julgamento da impugnação ao registro de candidatura”.

(O Advogado Rodrigo Phanardzis Ancora da Luz usou da palavra para sustentação.)

VOTO

1. A demanda versa sobre requerimento liminar de antecipação de tutela em ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC), em que se pretende, principalmente, a suspensão do acesso aos recursos públicos de campanha pelo candidato a Senador Daniel Silveira, no pleito de 2022.

Em um primeiro momento, tem-se por reconhecer a ilegitimidade do noticiante para pleitear tutela de natureza contenciosa, descabida em sede de notícia de inelegibilidade, instrumento, a rigor, apresentado por qualquer cidadão no bojo do requerimento de registro de candidatura (art. 44 da Res. 23.609/2019), que ostenta natureza de jurisdição voluntária.

Todavia, o requerimento foi reiterado e ampliado pelo Ministério Público Eleitoral, que propôs – como devidamente legitimado – ação de impugnação (art. 3º da LC nº 64/90 c/c art. 40 da Res TSE nº 23.609/2019), nos autos do respectivo registro de candidatura (RCand nº 0602080-79.2022.6.19.0000).

2. Dito isso, é possível constatar que Daniel Silveira tem, de fato, em seu desfavor, condenação pelo Plenário do STF, na Ação Penal nº 1.044, julgada em 20/04/2022, à pena de 08 anos e 09 meses de reclusão, em regime inicial fechado e multa, “como incurso nas penas do art. 18 da Lei 7.170/83 e art. 344 do Código Penal”.

Tal situação fático-jurídica se amolda à causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, alínea “e”, item 1, da LC nº 64/90, que assim dispõe:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo

(...)

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;

Com efeito, embora o candidato tenha sido beneficiado pela graça (ou indulto individual, na dicção do art. 188 da Lei nº 7.210/84: Lei de Execução Penal) concedida pelo Presidente da República,

mediante Decreto de 21/04/2022, dia seguinte à condenação (id 31211384, fl. 134), é pacífico o entendimento de que tal ato não afasta os efeitos extrapenais, decorrentes da decisão condenatória, dentre eles a inelegibilidade.

O entendimento consta, inclusive, no verbete nº 631 da *Súmula da Jurisprudência Predominante do STJ*, segundo o qual “O indulto extingue os efeitos primários da condenação (pretensão executória), mas não atinge os efeitos secundários, penais ou extrapenais”, como expressamente mencionado pelo Ministro Alexandre de Moraes naquela Ação Penal:

“(...) a concessão do indulto extingue a pena, mas não o crime, de modo que não são afastados os efeitos secundários do acórdão condenatório, dentre os quais a interdição do exercício de função ou cargo públicos. (...). Situação concreta em que subsistem os efeitos extrapenais da condenação, como é o caso da interdição do exercício de cargo ou função pública de qualquer natureza, expressamente fixada pelo acórdão condenatório (EP 21 AgRsegundo, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2019), pois, ao contrário da anistia, que opera efeitos radicais, o indulto e a graça em sentido estrito geram, somente, a extinção da punibilidade. Não apagam o ilícito nem suprimem as consequências de ordem penal, inclusive os efeitos penais secundários da sentença condenatória (HC 82554, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 11/03/2003), remanescendo íntegros todos os seus efeitos secundários penais e extrapenais, como a reincidência e a obrigação de reparar o dano. (HC 121907, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/09/2014).” (id 31182488, fl. 09 Grifo nosso).

No mesmo sentido, o parecer do Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Aras, na ADPF nº 964/DF, ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade e ainda pendente de apreciação pelo STF:

Logo, fazendo inteira abstração do caso concreto, pode-se enunciar que, no Direito brasileiro, o exercício do poder de graça não interfere na suspensão dos direitos políticos, após o trânsito em julgado, em decorrência da condenação, e, tampouco, no que venha a ser ou tenha sido decidido quanto à perda de mandato político. Nenhuma interferência surte, ademais, no tocante a eventual inelegibilidade decorrente da condenação, que poderá ser objeto de apreciação pela Justiça Eleitoral. (id 31211384, fls. 203/204).

Diante desse contexto, é possível constatar evidente semelhança entre o registro de candidatura aqui em análise e o do postulante à Presidência da República Roberto Jefferson, indultado após condenação criminal no STF.

No caso paradigma, em tramitação no âmbito do TSE (Rcand nº 0600761-07.2022.6.00.0000), o Ministro Relator Carlos Horbach recentemente, no dia 19/08/2022, deferiu o pedido de tutela provisória de suspensão de acesso a recursos públicos do referido candidato Presidenciável, nos seguintes termos (id 31211384, fls. 140/145):

De início, compreendo que a presente tutela provisória de urgência formulada pela PGE merece imediata análise desta relatoria, evidentemente em atuação delegada do Plenário, ao qual será a presente decisão prontamente submetida para referendo nos termos do art. 3º da Res.-TSE nº 23.598/2019.

No ponto, observo que, como “regra geral, a decisão de indeferimento de registro de



candidatura deve ser tomada pelo Plenário” (RO nº 0600919-68/MS, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, PSESS de 9.10.2018), contudo, tal conclusão não afasta o poder geral de cautela inerente à função de julgar, com o destaque de que o pleito urgente formulado volta-se tão somente a obstar, dado o argumento de patente inelegibilidade, o acesso aos recursos públicos de campanha, medida que comporta análise monocrática.

Por fim, note-se que a própria incidência do art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, que franqueia ao candidato cujo registro esteja *sub judice* efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, encontra certo temperamento neste específico órgão de cúpula da Justiça Eleitoral, que confere interpretação e alcance mais limitado à disposição legal, conforme bem exposto no RCAND nº 0600903-50/DF (Rel. Min. Luís Roberto Barroso, PSESS de 1º.9.2018).

Delineada a compatibilidade do pedido acautelatório com o ordenamento jurídico vigente, passo ao exame da plausibilidade da tese de incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, e, 1 e 6, da LC n. 64/90 e, ao assim proceder, em perfunctória análise do pleito, verifico a existência de um requerimento de registro de candidatura em descompasso com entendimento reiterado das Cortes Superiores, inclusive exposto em enunciados sumulares.

Afinal, no caso em apreço, extrai-se da prova carreada aos autos, que: **(i) o impugnado foi condenado pelo STF na AP n. 470/MG pelos crimes de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal) e lavagem de dinheiro (art. 1º, incisos V e VI, da Lei n. 9.613/98); (ii) foi fixada a pena em 7 (sete) anos e 14 (quatorze) dias de reclusão, no regime semiaberto, além de 287 (duzentos e oitenta e sete) dias-multa; (iii) o acórdão condenatório foi publicado no DJe de 22.4.2013; (iv) o decreto de indulto foi publicado em 24.12.2015; e (v) a decisão de extinção da punibilidade, tomada na EP n. 23/DF, foi publicada em 29.3.2016.**

Quanto ao último ponto acima elencado, sublinhe-se, porquanto essencial, que, por força de decisão prolatada na Execução Penal nº 23, pelo Ministro Luís Roberto Barroso, houve a declaração de extinção da punibilidade do sentenciado, nos termos do Decreto nº 8.615/2015, que o indultou.

Nesse particular, importante destacar o teor da Súmula nº 61 deste Tribunal, segundo a qual o prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/90 projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena, seja ela privativa de liberdade, restritiva de direito ou multa.

O indulto, por sua vez, “não equivale à reabilitação para afastar a inelegibilidade decorrente de condenação criminal, o qual atinge apenas os efeitos primários da condenação a pena, sendo mantidos os efeitos secundários” (RMS nº 150- 90/RJ, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 28.11.2014), não obstante, a “extinção da punibilidade, pelo cumprimento das condições do indulto, equivale, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/90, ao cumprimento da pena” (ED-AgR-REspe nº 28949/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, PSESS de 16.12.2008).

Nesse sentido, é de se considerar que a “sentença que extinguiu a punibilidade em razão da concessão de indulto é de natureza meramente declaratória e seus efeitos retroagem à data da publicação do decreto” (AgR-REspe nº 379-83/MG, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 28.3.2017), por isso, no caso concreto, considerando que o Decreto nº 8.615/2015 foi publicado em 24.12.2015 no Diário Oficial da União, apresenta-se como juridicamente plausível, em uma primeira análise, o argumento no sentido da inelegibilidade do impugnado no que concerne às Eleições de 2022.

Sobre o tema, portanto, verifica-se, sem maiores dificuldades hermenêuticas, que, de forma uníssona, as jurisprudências do Tribunal Superior Eleitoral, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal são sólidas no tocante à natureza declaratória

do título judicial que, diante do instituto do indulto, reconhece a extinção da punibilidade do condenado. Em outras palavras, os efeitos secundários do indulto retroagem à data da publicação do decreto.

Na mesma linha de inteligência da presente decisão, aliás, confirmam-se os seguintes precedentes: STF, AgR-segundo- EP nº 21/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 11.11.2019; STJ, AgR-RHC nº 66190/PR, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik, DJe de 21.3.2019.

Logo, diante do igualmente pacificado entendimento jurisprudencial de que apenas os efeitos primários da condenação são extintos, tem-se que razão jurídica assiste, em princípio, ao Ministério Público Eleitoral, porquanto a causa de inelegibilidade em comento (art. 1º, I, e, 1 e 6, da LC n. 64/90) subsistirá até 24.12.2023, alcançando a eleição do corrente ano a qualquer cargo eletivo.

Aliada à verificação da probabilidade do direito, conforme fundamentação acima expendida, entendo que, no caso, há também o perigo de dano em relação à liberação de verbas de natureza pública para subsidiar candidatura que, de pronto, revela-se inquinada de uma muito provável inelegibilidade.

Ante o exposto, defiro a tutela de urgência, tal como requerida, para determinar sejam, desde logo, obstados, para fins de utilização na campanha eleitoral do ora impugnado, os repasses de recursos públicos, sejam oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e/ou do Fundo Partidário, até ulterior deliberação quanto ao mérito deste requerimento de registro de candidatura, devendo o partido pelo qual lançada a candidatura em apreço (PTB – Nacional) adotar as medidas necessárias ao cumprimento da presente decisão. (Grifos Nossos).

Note-se que, tanto no caso do TSE como no presente caso, os candidatos sofreram condenações criminais pelo STF e foram agraciados com indultos (ou indulto e graça, consoante o art. 107, II, do CP), que não afastam os efeitos secundários da pena, permanecendo, assim, inelegíveis, nos termos do art. 1º, I, “e”, da LC nº 64/90.

Do mesmo modo, nos dois feitos o Ministério Público Eleitoral pretende o deferimento da tutela de urgência para obstar a liberação de verbas de natureza pública em favor de campanhas cuja probabilidade de êxito no deferimento do registro se afigura consideravelmente reduzida.

Nesse ponto, chama atenção os números apresentados pelo *Parquet* e extraídos do *site* <https://divulgacandcontas.tse.jus.br> (id 31201874, p. 6), no qual consta a autorização de teto de gastos facultados ao respectivo cargo pretendido de Senador de R\$ 5.336.641,85, evidenciando grave risco de dano ao Erário com o dispêndio de vultosa quantia de origem pública com candidatura que também se afigura predestinada provavelmente ao indeferimento.

A decisão supratranscrita e o precedente por ela citado (RCAND nº 0600903-50/DF) aludem a que o “art. 16-A da Lei nº 9.504/1997 [...] encontra certo temperamento neste específico órgão de cúpula da Justiça Eleitoral” e a “decisão colegiada do TSE”, mas é certo que – como se depreende da própria orientação da Corte Superior Eleitoral – tal norma deve ser ponderada e lida em harmonização com o prevalente interesse público, que ganhou ainda mais relevo a partir da criação, mais recente, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), constituído por dotações orçamentárias da União (art. 16-C da Lei nº 9.504/97, incluído pela Lei 13.487/17), aliado à possibilidade anterior de utilização em campanha de verbas oriundas do Fundo Partidário (FP), também composto por recursos de natureza pública (art. 38 da Lei nº 9.096/95).

No próprio *leading case* (ED-REspe nº 139-25, TSE), como se vê do trecho transcrito no voto do



eminente Relator do supracitado RCAND nº 0600903-50/DF, Min. Luís Roberto Barroso, está significativamente assentado que: “Cabe lembrar que o art. 16-A da Lei 9.504/97 tem provável origem na jurisprudência deste Tribunal que admitia a continuidade da campanha eleitoral na pendência do recurso contra o indeferimento do registro, ‘por conta e risco’ do candidato”.

Note-se bem: *por conta e risco do candidato*, e não mercê de recursos públicos. Daí porque, decreto, o Min. Carlos Horbach salientou em sua decisão que “o pleito urgente formulado volta-se tão somente a obstar, dado o argumento de patente inelegibilidade, o acesso aos recursos públicos de campanha, medida que comporta análise monocrática.”

Além disso, havendo decisão do colendo Tribunal Superior Eleitoral que reconheceu, em hipótese simílima, haver *perigo de dano em relação à liberação de verbas de natureza pública para subsidiar candidatura que, de pronto, revela-se inquinada de uma muito provável inelegibilidade*, não faria sentido, à luz do Código de Processo Civil, que reclama jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926), “como técnicas de realização da segurança jurídica, inclusive na perspectiva da previsibilidade e da isonomia” (BUENO, Cassio Scarpinella. *Manual de Direito Processual Civil*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 701), desconsiderar a decisão do tribunal superior.

Bem assim, sendo da competência originária dos Tribunais Regionais Eleitorais apreciar requerimento de registro de candidatura ao Senado, parece impróprio não levar em conta o poder geral de cautela desses mesmos tribunais para interpretar e, eventualmente, conceder medidas necessárias à preservação da efetividade da tutela jurisdicional, ex vi do inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal.

Assim, e na linha do que decidiu o douto Ministro Carlos Horbach, o candidato Daniel Silveira deve ter limitado seu acesso às verbas que sejam oriundas do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e/ou do Fundo Partidário, mas preservados, por ora, pelo menos antes de oportunizado o contraditório, os demais atos de campanha, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito.

Devem assim ser deferidos os requerimentos do MPE para “suspender o dispêndio dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha do candidato Daniel Lúcio da Silveira” e determinar a devolução, ao respectivo doador, do recurso público eventualmente já disponibilizado para a conta bancária de origem, utilizando-se dos meios previstos pela Res. TSE nº 23.607/2019.

Com relação à imposição de multa cominatória (*astreinte*), a fixação “por dia de atraso do cumprimento da decisão liminar” seria ineficaz, pois a decisão liminar visa à abstenção de repasse dos valores pelo partido ou abstenção de gastos pelo candidato, um não fazer instantâneo. Destarte, deve ser a multa cominatória fixada na proporção de 10% (dez por cento) dos valores eventualmente repassados pelo PTB e 10% (dez por cento) da quantia porventura gasta pelo candidato após a intimação desta decisão (art. 139, IV, do CPC).

Registre-se, contudo, para fins de eventuais requerimentos futuros em outras impugnações, que tal providência apresenta caráter excepcional, só concedida quando se constatar que o registro se encontra maculado por ilegalidade flagrante, observada de plano, por meio de critério objetivo.

Diante do exposto, DEFIRO PARCIALMENTE o requerimento liminar pleiteado pelo Ministério Público Eleitoral para (i) suspender o acesso de Daniel Lucio da Silveira aos recursos do Fundo Partidário e Fundo Especial de Financiamento de Campanha até ulterior deliberação de mérito do seu Requerimento de Registro de Candidatura; (ii) “suspender o dispêndio dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha do candidato Daniel Lúcio da Silveira”; (iii) determinar a devolução, ao respectivo doador, do recurso público eventualmente já disponibilizado para a conta bancária de origem, utilizando-se dos meios previstos pela Res. TSE nº

23.607/2019; (iv) fixar multa cominatória na proporção de 10% (dez por cento) dos valores eventualmente repassados pelo Partido Trabalhista do Brasil (PTB) depois do conhecimento desta decisão; (v) estabelecer multa cominatória na proporção de 10% (dez por cento) da quantia porventura gasta pelo candidato também após o conhecimento desta decisão (art. 139, IV, do CPC).

Contudo, INDEFIRO, por ora, pelo menos até que oportunizado o contraditório, o requerimento de suspensão do acesso ao horário eleitoral gratuito, nos limites da decisão proferida pelo TSE.

Traslade-se cópia desta decisão para o DRAP do Partido Trabalhista do Brasil (PTB), processo principal em relação ao presente feito.

É como voto.

Rio de Janeiro, 24/08/2022

Desembargador LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO

<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/0602080-79.2022.6.19.0000>



Tribunal Regional Eleitoral
do Rio de Janeiro

ACÓRDÃO

REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) - 0603044-72.2022.6.19.0000 - Rio de Janeiro - RIO DE JANEIRO

RELATOR(A): Desembargador(a) Eleitoral LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO

REQUERENTE: GLAIDSON ACACIO DOS SANTOS, DEMOCRACIA CRISTÃ - DC - ESTADUAL (ANTIGO - PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO - PSDC)

Advogados do(a) REQUERENTE: SANDRA DE FATIMA CARDOSO DE FIGUEIREDO - RJ203307, DAVID AUGUSTO CARDOSO DE FIGUEIREDO - RJ114194-A, THIAGO LUIS ROCHA ARAUJO - RJ163009-A
Advogado do(a) REQUERENTE: THIAGO LUIS ROCHA ARAUJO - RJ163009-A

IMPUGNANTE: PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL

IMPUGNADO: GLAIDSON ACACIO DOS SANTOS

Advogados do(a) IMPUGNADO: SANDRA DE FATIMA CARDOSO DE FIGUEIREDO - RJ203307, DAVID AUGUSTO CARDOSO DE FIGUEIREDO - RJ114194-A, THIAGO LUIS ROCHA ARAUJO - RJ163009-A

EMENTA

ELEIÇÕES 2022. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. CANDIDATO PRESO PREVENTIVAMENTE. OPERAÇÃO QUE APURA ESQUEMA BILIONÁRIO. CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO. *TRADER* EM CRIPTOATIVOS. RECUPERAÇÃO E FALÊNCIA. INTERVENÇÃO E LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL.

1. Demanda fundada no art. 1º, inc. I, alínea i, da Lei Complementar nº 64/90. Candidato a Deputado Federal que exercia atividade de gestão em duas empresas, prestadoras “de serviços de terceirização de *trader* em criptoativos”, em recuperação judicial.
2. Impugnado que se encontra, preso preventivamente, respondendo, juntamente com outros corréus, a duas ações penais na Justiça Federal, decorrentes da “Operação Kryptos”, que o apelidou de “Faraó dos Bitcoins”.
3. Feitos que têm por objeto os crimes de lavagem de dinheiro (art. 1º, caput e § 4º, da Lei 9.613/98); organização criminosa (art. 2º da Lei 12.850/13); e contra o sistema financeiro nacional (gestão fraudulenta, negociação irregular de valores mobiliários e operação de instituição financeira sem a devida autorização: arts. 4º, 7º, II, III e IV, e 16 da Lei nº 7.492/86).
4. Suposto esquema ilícito de movimentação financeira, apelidado de “pirâmide financeira”, com captação de recursos de pessoas físicas e jurídicas de ao menos sete países, na magnitude de cerca de 38 bilhões de reais. Contexto em que houve apreensão de dinheiro, em espécie, em valor na ordem de 6 e 15 milhões de reais, além de grande soma de moeda estrangeira e eletrônica, artigos e bens de luxo.



5. Recente manutenção da cautelar prisional, cujo *periculum libertatis* foi embasado também no fato de que os réus têm *expertise em criar e alterar empresas em nome de terceiros*, bem como em constituir *banco próprio à margem da lei, realizando ocultação patrimonial com remessa de recursos para o exterior e indícios que apontam para atividades das mais lesivas, com patente abalo à ordem pública e econômica, e são os principais gestores de elevada movimentação financeira ilícita amealhada e ainda oculta das autoridades públicas*.
6. Desdobramento em outros quatro processos criminais na Justiça Estadual, pelos delitos de tentativa de homicídio triplamente qualificado, praticado por grupo de extermínio (art. 121, § 2º, I, II e IV, e § 6º, c/c art. 14, II, do CP) e estelionato (art. 171, CP).
7. A seriedade de todas as acusações que pesam sobre o candidato demandam reflexão sobre comando inculcado no art. 14, § 9º, da CF, fonte primária que inspira a Lei das Inelegibilidades, alçando a moralidade ao patamar máximo de condução do processo democrático de escolha dos representantes populares.
8. Esta Corte Regional já decidiu, em suma, que: “O artigo 14, § 9º, da Constituição não pode ser interpretado de maneira restrita, devendo máculas graves à vida pregressa dos candidatos, sobretudo quando visam atentar contra fundamentos da República, serem suficientes para justificar o indeferimento do registro de candidatura.” (TRE-RJ, RCand nº 060111106, Rel. Des. Antonio Aurélio Abi Ramia Duarte, Data 13/09/2018).
9. Ademais, incide a causa de inelegibilidade prevista na alínea i do inc. I do art. 1º da LC nº 64/90. Atividade das empresas consistente na coleta de recursos financeiros de terceiros para custódia e futura devolução com acréscimo decorrente do resultado útil da aplicação em criptoativos, que se amolda ao conceito de instituição financeira descrito no art. 17 da Lei nº 4.595/1964.
10. O Superior Tribunal de Justiça, no Conflito de Competência suscitado pelo impugnado, estabeleceu a competência da Justiça Federal para apuração dos crimes a que responde, contra o sistema financeiro nacional, justamente por reconhecer a equiparação pela atividade de capitalização de recursos de terceiros, à luz do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.492/86. (CC nº 189304-RJ, decisão de 09/08/2022).
11. O próprio TSE já admitiu a inelegibilidade em caso de empresa de consórcio, equiparada a instituições financeiras (cf. RESPE nº 16447-SP, Rel. p/acórdão Min. Maurício Corrêa, julg. 05/09/2000).
12. Juízo de Vara Empresarial que acolheu, em ação civil pública, tutela cautelar antecedente, fundada no art. 6º, § 12, da Lei nº 11.101/2005, para antecipar os efeitos da recuperação judicial, a fim de evitar o prejuízo aos consumidores investidores, devido às diversas ações de execução e atos de constrição existentes contra o grupo societário do qual o candidato figurava como dirigente.
13. O mesmo juízo determinou a intimação da CVM e do Banco Central, para intervirem no processo, indicando instituições financeiras a efetuar a gestão dos ativos dos réus.
14. O exercício, pelo impugnado, da administração dos negócios das empresas nos 12 meses anteriores à liquidação é matéria incontroversa neste feito.
15. Inexistência de notícia acerca de eventual decisão que isentou de responsabilidade os gestores pela situação do respectivo grupo societário, havendo, pelo contrário, pro-



vimento judicial que expressamente reconheceu o protagonismo do impugnado na empreitada delituosa em apuração, a respaldar seu decreto prisional.

16. A tutela de urgência requerida pelo Ministério Público Eleitoral, para, em suma, suspender o dispêndio de recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Campanha e a possibilidade de utilização do horário eleitoral gratuito, não deve ser deferida, porquanto não se mostram suficientemente definitivos os elementos, à luz dos arts. 16-A da Lei 9.504/97 e 26-C da LC 64/90.

17. PROCEDÊNCIA do pedido de impugnação e INDEFERIMENTO do registro de candidatura. Tutela de urgência INDEFERIDA.

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO, NOS TERMOS DA DECISÃO QUE SEGUE:

POR UNANIMIDADE, JULGOU-SE PROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO, INDEFERIU-SE O REGISTRO DE CANDIDATURA E INDEFERIU-SE A TUTELA DE URGÊNCIA REQUERIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. VOTOU O PRESIDENTE. PUBLICADO EM SESSÃO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Requerimento de Registro de Candidatura (id 31176847) formulado por **GLAIDSON ACÁCIO DOS SANTOS**, postulante ao cargo de Deputado Federal, nas eleições de 2022, pelo partido **Democracia Cristã – DC**.

Publicado o edital, nos moldes do art. 34 da Resolução TSE nº 23.609/19, a **PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL** apresentou ação de impugnação (id 31204344), tempestivamente, conforme certificado no id 31204801.

Informa o *Parquet* que o impugnado incide na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, letra “i”, da LC nº 64/90, uma vez que, na qualidade de sócio administrador majoritário das empresas G.A.S. Consultoria e Tecnologia LTDA e G.A.S. Assessoria e Consultoria Digital EIRELI, obteve liminar, concedida pelo Juízo da 5ª Vara Empresarial da Comarca da Capital, nos autos da ação cautelar nº 128941-91.2022.8.19.0001, para antecipação dos efeitos do processamento da recuperação judicial.

Afirma que, na Ação Civil Pública nº 0066727-64.2022.8.19.0001, os sócios administradores foram afastados dos bens e comando das referidas empresas, tendo sido nomeado gestor e representante o Escritório de Advocacia Zveiter, na pessoa do Dr. Sérgio Zveiter.

No que tange à inelegibilidade, assevera a existência, no caso, dos seguintes requisitos para sua aplicação: “(i) estabelecimento de crédito, financiamento ou seguro; (ii) que foram ou são objeto de recuperação judicial; e (iii) exercício de cargo ou função de direção, administração ou representação no período de dozes meses anteriores à decretação”.

Assevera que é incontroverso que as empresas estão em processo de recuperação judicial e que podem ser qualificadas como estabelecimento de crédito, na medida em que, segundo informações obtidas pelo Ministério Público Federal nas ações penais decorrentes da “Operação Kryptos”, eram utilizadas para gerir investimentos em criptomoedas.

Pontua que o impugnado declarou, em seu requerimento de registro de candidatura, possuir 80% de responsabilidade do capital social da G.A.S. Consultoria e Tecnologia LTDA. e que se encontra preso preventivamente em decorrência de decisão de recebimento de denúncia e suspensão das

atividades, proferida nos autos da Ação Penal nº 5012025-19.2022.4.02.5101/RJ, em que lhe foram imputados a prática de crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (arts. 4º, 7º, incs. II, III e IV, e 16 da Lei nº 7.492/86) e de organização criminosa (art. 2º da Lei nº 12.850/13).

Aduz que, segundo o Ministério Público Federal, o candidato e sua esposa participaram, em especulação no mercado de criptomoedas, de esquema de captação de recursos financeiros de terceiros, mediante oferta pública de contrato de investimento, sem registro ou autorização dos órgãos competentes, como Comissão de Valores Mobiliário - CVM e Banco Central do Brasil - BCB, a fim de injetar verba no caixa das empresas que administram.

Complementa que havia um ajuste de retorno financeiro mensal de 10% sobre o valor pago, com remessa da vantagem financeira para o exterior, resultando no ajuizamento da Ação Penal nº 5105179-28.2021.4.02.5101 em face do impugnado e de outros, e que a movimentação ilícita ultrapassou o montante de 38 bilhões de reais.

Esclarece que, em decisão proferida no dia 05.08.2022, foi mantido o decreto prisional do impugnado e que lhe são imputados outros crimes, a exemplo de homicídio, agravado pela prática por milícia privada ou por grupo de extermínio (art. 121, §6º, do CP)”, cujo processo, autuado sob o n. 0178298-74.2021.8.19.0001, tramita na 2ª Vara Criminal da Comarca de São Pedro da Aldeia/RJ, em segredo de justiça.

Acentua não haver dúvida acerca da ausência das condições de registrabilidade e elegibilidade para a candidatura, além da idoneidade moral necessária para representar os interesses da população.

Acresce, em sede de pedido de tutela provisória, que os atos de campanha já se iniciaram, destacando que o limite total de gastos do candidato é vultoso, correspondente a R\$ 3.176.572,53, segundo consta no *site* do TSE de divulgação de candidaturas (*divulga cand*).

Salienta que a tutela final pretendida, de negativa de requerimento de registro, corresponde a uma série de vedações – inabilitação para fazer campanha; não utilização do horário eleitoral gratuito; vedação ao acesso a recursos públicos; e impossibilitação de ser votado – as quais podem, excepcionalmente, ser antecipadas, de modo a garantir a normalidade e a legitimidade do pleito, bem como o resultado útil da prestação jurisdicional.

Reforça que a probabilidade do direito decorre da manifesta inelegibilidade do candidato, fundada em decisão judicial, cuja validade é inquestionável no âmbito de registro de candidatura.

Ressalta a presença do perigo de dano à escolha consciente do eleitor comum, influenciado pela falsa aparência de viabilidade de candidatura absolutamente inviável; e ao Erário, este último ocasionado com o gasto de verbas do Fundo Partidário e com a compensação fiscal do horário eleitoral gratuito, havendo risco de não se poder repetir os recursos públicos desperdiçados.

Sustenta que, em vista do art. 5º e dos arts. 11 c/c 13 da LC nº 64/90, descabe dilação probatória, tendo em vista que os fatos são inequívocos e incontestáveis e versam sobre matéria exclusivamente de direito, devendo seguir para imediato julgamento.

Pugna, assim, pelo deferimento da liminar de tutela provisória para: (i) suspender a possibilidade de utilização do horário eleitoral gratuito; (ii) suspender o dispêndio dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha; (iii) determinar o depósito em conta bancária judicial do montante a que se refere o item ii que já tenha sido disponibilizado, ou subsidiariamente, no caso de indeferimento dos demais pedidos, o condicionamento do gasto de valores do Fundo Partidário e FEFC “ao depósito judicial de caução em bens desimpedidos e montante equivalente aos repasses que lhe caberiam”; (iv) a imposição de multa cominatória por dia de atraso no cumprimento da decisão liminar especificada, sendo “tornada definitiva a tutela após o



juízo de julgamento da impugnação ao registro de candidatura”.

Acompanham a impugnação, entre outros documentos, cópia das decisões nos feitos 0066727-64 (id 31204313); 012128941-91 (id 31204315); 5001759-70 (id 31204324); 5012025-19 (id 31204335); e dados cadastrais da Pessoa Jurídica G.A.S. Consultoria e Tecnologia Ltda (id 31204336, 31204338 e 31204339).

Intimado para diligências (id 31202643), o candidato peticionou apresentando certidões da Justiça Estadual e de objeto e pé, prestando esclarecimentos, inclusive de que todas as ações penais se encontram em fase inicial, sem qualquer condenação (ids 31219966 e 31220385).

2. Em sua defesa, o impugnado apresentou contestação no id 31235872, pleiteando pela improcedência do pedido de impugnação e pelo deferimento do registro, tendo em vista que:

I. A empresa G.A.S. Consultoria e Tecnologia LTDA. não consiste em estabelecimento de crédito, financiamento ou seguro, mas “prestadora de serviços de terceirização de trader em criptoativos”, hipótese a afastar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “i”, da LC nº 64/90, norma que deve ser interpretada restritivamente;

II. O STF decidiu, no julgamento da ADPF nº 144/DF, não ser autoaplicável o princípio da moralidade prescrito no art. 14, § 9º, da CRFB e que a aprovação da Lei da Ficha Limpa já definiu os casos de inelegibilidade para mitigação da presunção de inocência e em decorrência da ausência de moralidade, não lhe sendo nenhuma cabível;

III. Não possui condenações criminais e a empresa “não emprestava dinheiro, não fornecia crédito, não dava financiamento, não vendia seguro, nem sequer praticava atividades congêneres, não integrando o sistema financeiro nacional”, haja vista a conclusão, por parte da CVM e da Advocacia Geral da União, de inexistir competência administrativa da autarquia, após análise do “contrato de prestação de serviços para terceirização de trader de criptoativos”;

IV. A “hipótese de incidência de contrato de investimento coletivo - CIC - ou qualquer outro tipo de valor mobiliário sendo emitido ou negociado” também foi excluída e, embora as atividades da empresa não caracterizem práticas relativas ao sistema financeiro nacional, a Procuradoria Regional Eleitoral tenta enquadrá-la nos requisitos do art. 1º, I, “i”, da LC nº 64/90, ainda que o próprio órgão regulador tenha afastado de seu arcabouço;

V. O investimento em criptomoedas, mesmo que se quisesse alargar a interpretação da norma, nem sequer pode ser considerado como atividade de instituição financeira e que, de acordo com o acórdão proferido no AgRg em HC 159.644/RJ e a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, inexistente regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro, assim também apontado pelo Banco Central do Brasil no Comunicado nº 31.379/2017;

VI. Inexiste dano coletivo não especificável na hipótese para configurar crime contra o Sistema Financeiro Nacional, porquanto depende de captação de dinheiro popular, vítimas indeterminadas e não individualizadas. A empresa não está sofrendo processo de liquidação judicial ou extrajudicial, uma vez que, nos autos do processo nº 0128941-91.2022.8.19.0001, o Juízo da 5ª Vara Empresarial da Comarca da Capital não deferiu o pedido de recuperação judicial;

VII. A antecipação dos efeitos da recuperação judicial concedida por medida cautelar, apenas para suspender as ações e execuções contra a empresa, não pode ser considerada liquidação judicial para fins de incidência do art. 1º, I, “i”, da LC nº 64/90;

VIII. O deferimento de tutela provisória para impedir realização de campanha representará dano irreparável, além de violar a paridade de armas e a lisura do pleito, estando a probabilidade do direito e o perigo da demora “ao seu lado”.

Acompanham a contestação, dentre outros documentos, o parecer da Advocacia Geral de União (id 31235873); parecer da CVM (id 31235874); comunicado Bacen (id 31235875); voto de relator do STJ em recurso em HC para soltura do candidato (id 31235877).

3. Informação da SJD, relatando a apresentação parcial de certidões de objeto e pé relativas às anotações criminais da Justiça Federal de 1º grau (id 31237788).

Petições do candidato, nos ids 31246657 e 31246715, anexando documentos e esclarecendo quanto aos apontamentos penais.

4. Réplica da Procuradoria Regional Eleitoral, no id 31247282, pela procedência do pedido da AIRC, considerando que as empresas administradas majoritariamente pelo impugnado encontram-se em processo de recuperação judicial, o qual foi afastado de seus bens e do comando das sociedades por decisão proferida na Ação Civil Pública nº 0066727-64.202..8.19.0001.

Consigna, outrossim, que a gestão de investimento em criptomoedas as qualifica como estabelecimento de crédito, e que, por meio delas, obtinha recursos de terceiro mediante a promessa de rendimento mensal fixo, calculado sobre o valor pago pelo cliente, e a devolução integral do montante inicialmente ofertado ao final do contrato, que variava entre doze e quarenta e oito meses.

No que se refere à tutela de urgência, pontua que não existe a irreversibilidade de eventual prejuízo à candidatura caso seu registro seja deferido, e, ao final, observa que nem todas as certidões de objeto e pé foram apresentadas.

5. Memoriais do impugnado de id 31255217 e petição de esclarecimento quanto às anotações no id 31255251.

É o relatório.

(A Procuradora Regional Neide M.C. Cardoso de Oliveira e o Advogado David Augusto Cardoso de Figueiredo usaram da palavra para sustentação.)

VOTO

1. A demanda versa sobre o Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) de Glaydson Acácio dos Santos, candidato ao cargo de Deputado Federal, impugnado pela Procuradoria Regional Eleitoral, por meio de ação lastreada na incidência do artigo art. 1º, inciso I, alínea “i”, da Lei Complementar nº 64/90, tendo como causa de pedir recuperação judicial de dois estabelecimentos empresariais em que exercia atividade de gestão.

O caso, porém, merece a devida contextualização antes mesmo da apreciação dos requisitos objetivos da hipótese de inelegibilidade, dadas as peculiaridades da pretensa candidatura.

2. Isso porque, compulsando os autos, observa-se que o postulante a cargo eletivo, sócio administrador majoritário das empresas “G.A.S. Consultoria e Tecnologia LTDA” e “G.A.S. Assessoria e Consultoria Digital EIRELI”, está, atualmente, preso preventivamente, em razão de denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, contra ele e outros, dentre os quais sua esposa MIRELIS YOSELINE DIAZ ZERPA, que se encontra foragida.

A prisão decorreu da Ação Penal nº 5012025-19.2022.4.02.5101/R, em trâmite perante a 3ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, fruto de fatos apurados na denominada “Operação Kryptos”, amplamente noticiada na mídia, que o apelidou de “Faraó dos Bitcoins”.



O ora impugnado figura ainda como um dos réus na Ação Penal nº 5105179-28.2021.4.02.5101, também em curso naquele Juízo Federal, na qual consta do polo passivo o candidato a Deputado Estadual concorrendo pelo mesmo partido, VICENTE GADELHA ROCHA NETO, sócio administrador de empresas que atuavam em parceria na alegada empreitada delituosa com o grupo societário comandado por GLAIDSON.

Mas não é só. Ao que se verifica das certidões juntadas aos ids 31219977, 31219978, 31219979 e 31219980, os fatos se desdobraram em mais outros quatro processos criminais na Justiça Estadual, pelos delitos de tentativa de homicídio triplamente qualificado, praticado por grupo de extermínio (art. 121, § 2º, incs. I, II e IV, e § 6º, c/c art. 14, inc. II, ambos do CP) e estelionato (art. 171 do CP).

No âmbito cível, além das diversas demandas por reparação de danos de que se tem notícia pelos meios de comunicação social, consta dos autos que o grupo empresarial ao qual pertence o candidato é réu em uma Ação Civil Pública, em que já se determinou a expedição de ofícios à CVM e ao Banco Central para intervenção, encontrando-se, ainda, com pedido de antecipação dos efeitos de recuperação judicial e sobrestamento temporário de medidas constritivas em curso, em seu desfavor.

3. Feita essa breve exposição, chama-se atenção para os feitos federais, que têm por objeto a prática dos crimes de lavagem de dinheiro (art. 1º, caput e §4º, da Lei nº 9.613/98); organização criminosa (art. 2º da Lei nº 12.850/13); e contra o sistema financeiro nacional (gestão fraudulenta, negociação irregular de valores mobiliários e operação de instituição financeira sem a devida autorização – arts. 4º, 7º e 16 da Lei nº 7.492/86).

Os fatos envolvem suposto esquema ilícito de movimentação financeira, apelidado de “pirâmide financeira”, com captação de recursos de pessoas físicas e jurídicas de ao menos sete países em diferentes continentes, na magnitude de R\$ 38.223.489.348,97 (trinta e oito bilhões, duzentos e vinte e três milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa e sete centavos), contexto que houve apreensão de dinheiro em espécie, em valor exorbitante na ordem de 6 e 15 milhões de reais, além de grande soma de moeda estrangeira e eletrônica, artigos e bens de luxo.

Nota-se, dos documentos juntados aos autos, que muito recentemente, a prisão cautelar de GLAIDSON foi reapreciada e mantida pelo Juízo da 3ª Vara Criminal Federal, em sede de revisão periódica, cujo *periculum libertatis* foi embasado nos indícios de que *agia com violência física real contra possíveis concorrentes na captação de recursos financeiros, mediante pagamento de elevada quantia aos possíveis executores de crimes contra a vida, em território por ele dominado na Região dos Lagos/RJ, cujos processos criminais (...) tramitam perante os doutos Juízos competentes.*

Na oportunidade, o Juízo Federal destacou que o impugnado teria *ligação com grupo de extermínio que vitimou ao menos quatro pessoas na Região dos Lagos (um homicídio consumado e três tentados)*, bem como que a medida de interceptação telefônica, judicialmente autorizada, apontou para fortes indícios de que *ordenava o uso de força física contra pessoas de jornalistas que pretendiam levantar matéria para publicação em imprensa*, os ameaçando de demissão por intermédio de contatos em Brasília, cuja reprimenda serviria de exemplo a todos os demais profissionais que agissem da mesma forma.

Ao mencionar a primeira decisão que decretou sua prisão, o magistrado também se fundou no fato de que os réus *têm expertise em criar e alterar empresas em nome de terceiros*, bem como em constituir *banco próprio à margem da lei, realizando ocultação patrimonial com remessa de recursos para o exterior e indícios que apontam para atividades das mais lesivas, com patente abalo à ordem pública e econômica, e são os principais gestores de elevada movimentação financeira ilícita ameaçada e ainda oculta das autoridades públicas.*

Por fim, enalteceu as ponderações do órgão ministerial persecutor, para detalhar o *modus operandi* do casal, que teria constituído *um gigantesco esquema de captação de recursos de terceiros, mediante oferta de contratos de investimento coletivo à margem de qualquer autorização ou registro perante a CVM e o Banco Central do Brasil, assim como o relatório do Inquérito Policial no sentido de que mesmo atuando como instituição financeira a GAS se omite em relação aos mecanismos de prevenção delineados na Lei nº 9.613/98* (crimes de lavagem e ocultação de bens). (id 31204324):

4. A seriedade e gravidade de todas as acusações que pesam sobre o candidato conduzem à reflexão sobre a própria fonte primária que embasa a Lei das Inelegibilidades (LC 64/90), revigorada à luz do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, com redação dada pela EC de Revisão nº 04, de 1994.

Nesse âmbito, sobreveio a Lei Complementar nº 135, de 04/06/2010, denominada “Lei da Ficha Limpa”, a alterar substancialmente a LC nº 64/90, a partir de projeto de lei de iniciativa popular, que representou um divisor de águas no fortalecimento do sistema democrático, posteriormente chancelada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das ADCs nº 29 e nº 30 e da ADI nº 4.578.

A nova lei complementar regulou o § 9º do art. 14, de modo a atender aos fins nela prescritos de proteção à *proibidade administrativa, à moralidade para exercício de mandato considerada a vida pregressa do candidato, e à normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração Direta ou Indireta*.

Dentre outras novidades, as modificações às hipóteses restritivas da capacidade eleitoral passiva passaram a não mais se limitar aos julgamentos transitados em julgado, possibilitando que decisões de órgãos colegiados ensejassem a incidência da inelegibilidade.

Nesse ponto, destaca a melhor doutrina:

(...) a LC nº 135/2010 representa um marco histórico no fortalecimento de nossas instituições democráticas, porquanto resultou de intensa mobilização da sociedade civil organizada (...).

(...) o legislador ordinário não apenas prestigiou a vontade popular soberana. Ele também [...] **deu concretude aos cânones constitucionais de moralidade e de ética, encartados no art. 14, § 9º, que devem presidir a competição eleitoral e pautar a conduta do agente público quando da gestão da *res publica***. Noutros termos: o Congresso Nacional, ancorado na legítima manifestação popular de quase 1,5 milhão de eleitores, erigiu um sólido *Estatuto da Moralidade do Processo Eleitoral*, para valer-me de feliz expressão cunhada pelo eminente Ministro, e amigo, Joaquim Barbosa.

Aqui, reside uma das premissas mais relevantes, e que deve nortear o deslinde das presentes controvérsias: **a *ratio essendi* conspira a favor dos mandamentos constitucionais de moralidade e de ética**.

[...]

Em outras palavras, o próprio constituinte vislumbrou que a competição eleitoral não pode prescindir da observância de certos padrões mínimos de conduta por parte de seus *players* (e futuros agentes políticos): não se há de falar em legitimidade democrática quando as condutas atribuídas aos titulares dos mandatos eletivos ultrajam os patamares éticos e morais erigidos pelo legislador ordinário.



Justamente por isso, o intérprete/aplicador deve potencializar, sempre que possível, a teleologia subjacente à LC nº 135/2010, de ordem **a maximizar os mandamentos constitucionais de moralidade e de ética que presidem o processo eleitoral**. É preciso, pois, cautela para a fixação de exegeses que vulnerarem o escopo da norma, sob pena de, permissa venia aos que divergem, encerrar verdadeira *fraude* à manifestação legítima e soberana da sociedade brasileira, que contou com a ampla aquiescência dos membros do parlamento.

(FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 121/123 – negrito nosso; itálico no original).

5. Desse modo, mesmo a causa restritiva em análise, pertinente à alínea i do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90, que preserva a sua redação original desde a promulgação da norma, merece interpretação conforme às alterações da Carta Magna, que alçaram a moralidade ao patamar máximo de condução do processo democrático no modelo representativo pátrio.

Aliás, este Tribunal Regional Eleitoral já decidiu, como se vê no seguinte excerto, em relação às eleições de 2018, que: **“O artigo 14, § 9º, da Constituição não pode ser interpretado de maneira restrita, devendo máculas graves à vida pregressa dos candidatos, sobretudo quando visam atentar contra fundamentos da República, serem suficientes para justificar o indeferimento do registro de candidatura.”** (TRE-RJ, RCand nº 060111106, Rel. Des. Antonio Aurélio Abi Ramia Duarte, Data 13/09/2018 – grifo nosso).

6. Além disso, a hipótese amolda-se à causa restritiva da Lei das Inelegibilidades, senão vejamos: O art. 1º, I, ‘i’ da LC nº 64/90, assim dispõe:

Art. 1º São inelegíveis:

I – Para qualquer cargo:

(...)

i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

6.1. Na lição de Rodrigo López Zilio: “Estabelecimentos de crédito ou financiamento são as instituições financeiras, definidas pelo art. 17 da Lei nº 4.595/1964” (Direito Eleitoral. 8ª ed. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 309).

A referida norma dispõe:

Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, **as pessoas jurídicas** públicas ou **privadas**, que tenham como **atividade** principal ou acessória a **coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros** próprios ou de **terceiros**, em **moeda nacional** ou estrangeira, e a **custódia de valor de propriedade de terceiros**.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei e da legislação em vigor, **equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas** que exerçam qualquer das atividades referidas

neste artigo, de forma permanente ou eventual.

Em sua defesa, o impugnado aduz que as suas empresas G.A.S. Consultoria e Tecnologia LTDA e G.A.S. Assessoria e Consultoria Digital EIRELI não se caracterizavam como estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, mas “prestadoras de serviços de terceirização de trader em criptoativos”, hipótese que afastaria a presente causa de inelegibilidade.

Ocorre que tal atividade, na forma como descrita pelo candidato, se adequa ao art. 17 da Lei 4.595/64, notadamente porque se consubstancia na coleta de recursos financeiros de terceiros para custódia e futura devolução com acréscimo decorrente do resultado útil da aplicação, consistente, ao menos no que alega o impugnado, na operação de trade praticado com criptoativos.

Ora, ativos negociados em *trades*, inclusive criptomoedas, são denominados *instrumentos financeiros* [...] com potencial de construção de um sistema financeiro e econômico totalmente novo (grifado no original. Cf. <[https://academy.binance.com/pt/articles/a-complete-guide-to-cryptocurrency-trading-for-beginners?utm_campaign=googleadsxacademy&utm_source=googleadwords_int&utm_medium=cpc&ref=HDYA KYvMxaCzOLg2C4ni1pD3chpGtTILfLxgaAtWXEALw_wcB#chapter-6-cryptocurrency-trading-tips](https://academy.binance.com/pt/articles/a-complete-guide-to-cryptocurrency-trading-for-beginners?utm_campaign=googleadsxacademy&utm_source=googleadwords_int&utm_medium=cpc&ref=HDYA%20KYvMxaCzOLg2C4ni1pD3chpGtTILfLxgaAtWXEALw_wcB#chapter-6-cryptocurrency-trading-tips)>.

Trata-se, em realidade, de instrumento financeiro tão novo que ainda não existe, no Brasil, regulamentação própria nem estrutura padronizada e bem definida. O PL nº 4.401/21 do Senado (nº 2.303/15, na Câmara dos Deputados), que dispõe sobre a prestação de serviços de ativos virtuais, além de definir que se considera “ativo virtual a representação digital de valor que pode ser negociada ou transferida por meios eletrônicos e utilizada para a realização de pagamentos ou com o propósito de investimento”, exige que “[a]s prestadoras de serviços de ativos virtuais somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização de órgão ou de entidade da administração pública federal a ser indicada em ato do Poder Executivo” (art. 2º), e prevê que: “Compete ao órgão ou à entidade reguladora indicada em ato do Poder Executivo Federal [...] III - supervisionar a prestadora de serviços de ativos virtuais e aplicar as disposições da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, em caso de descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação”.

Pois bem, a Lei 13.506/17 dispõe exatamente “sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários”, e trata (inclusive pela alteração das Leis nº 6.385/76 e nº 6.024/74) **da falência e da liquidação extrajudicial** (v., p. ex., arts. 35 e 51), ou seja, impõe um tratamento típico de instituições financeiras.

Lembre-se: “A liquidação judicial ocorre por meio da falência perante o Poder Judiciário, ao passo que a liquidação extrajudicial é decretada pelo Banco Central, na forma prevista na Lei nº 6.024/1974” (ZÍLIO. *Ibidem*).

O regime jurídico das prestadoras de serviços de trader em criptoativos, portanto, é naturalmente o próprio das instituições financeiras.

Cabe destacar que o STJ, em sede de Conflito de Competência (nº 189.304-RJ), suscitado pelo próprio GLAIDSON SANTOS, mediante decisão monocrática da lavra do Ministro Ribeiro Dantas de 10/08/2022, declarou a competência da Justiça Federal para julgar o feito criminal em que há a imputação de delitos descritos na lei dos crimes contra o sistema financeiro nacional, reconhecendo a figura da Instituição Financeira por equiparação, na forma do *art.1º, parágrafo único*, da Lei nº 7.492/86:

Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros (Vetado) de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição,



negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários.

Parágrafo único. **Equipara-se à instituição financeira:**

I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, **capitalização ou qualquer tipo de poupança**, ou **recursos de terceiros**;

II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual. (g.n.).

Confira-se o respectivo trecho da decisão do Min. Ribeiro Dantas do STJ:

“Todavia, é possível que, eventualmente, o referido delito esteja conexo a outros crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Nessa hipótese, a competência da Justiça Federal será atraída. **Note-se ainda que, para a configuração dos crimes da Lei 7.492/86, não necessariamente se deve ter figura da Instituição Financeira própria, havendo situações de equiparação, na forma do art. 1º, parágrafo único**”. (Grifo nosso).

O próprio Tribunal Superior Eleitoral, aliás, já reconheceu a inelegibilidade em caso de empresa equiparada a instituições financeiras:

REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA "I", DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90.

Candidato que era administrador de empresas de consórcio liquidadas extrajudicialmente. Empresa equiparada a instituições financeiras. Inelegibilidade do sócio e administrador.

Recurso não conhecido. (RESPE nº 16447-SP, Rel. Min. Fernando Neves, Rel. p/Acórdão Min. Maurício Corrêa, Data 05/09/2000).

De qualquer modo, com muito maior razão aqui seria o caso de admitir a “equiparação” da empresa “*trader* de criptoativos”, atividade inteiramente nova e ainda não regulamentada, mas que tem como atividade principal a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros (art. 1ª da Lei 4.595/64), a instituição financeira.

Frize-se, por fim, que próprio juízo que decretou e manteve a prisão preventiva do ora candidato, tal qual acima demonstrado, assinalou em diversas passagens de seu *decisum* a criação de um *banco próprio à margem da lei que protagonizou um gigantesco esquema de captação de recursos de terceiros, mediante oferta de contratos de investimento coletivo à margem de qualquer autorização ou registro perante a CVM e o Banco Central do Brasil*.

Desse modo, indubitável que resta satisfeito o referido requisito.

6.2. O questionamento da regularidade do empreendimento – que, repise-se, se amolda àquela realizada por estabelecimento de crédito ou financiamento – acarreta dúvida quanto ao cabimento (por enquanto) da instauração do instituto da liquidação extrajudicial, típico das instituições financeiras devidamente regulamentadas.

No entanto, tem-se que o impugnado, por operar engenhosa atividade com aspecto de ilicitude, não pode se beneficiar do empreendimento oficioso para assim se eximir da adequação à norma eleitoral, cuja finalidade é resguardar interesses coletivos diretamente atingidos por quem ocasiona potenciais danos à sociedade com o manejo irregular de atividade financeira.

No âmbito da teoria geral dos contratos e da boa-fé objetiva, a situação descrita se amolda ao que a doutrina civilista denomina de proibição ao comportamento contraditório, revelado pela expressão *nemo potest venire contra factum proprium*, uma das vertentes extraídas do abuso de direito, regulado no art. 187 do Código Civil.

Nas palavras de Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald:

A expressão traduz o exercício de uma posição jurídica em contradição com o comportamento assumido anteriormente pelo titular do direito. Com efeito, cuida-se de dois comportamentos, lícitos e sucessivos, porém o primeiro (*factum proprium*) é contraditado pelo segundo. (...) O *venire* se insere na ‘teoria dos atos próprios’, segundo a qual se entende que a ninguém é lícito fazer valer um direito em contradição com a sua anterior conduta interpretada objetivamente. (*Curso de Direito Civil*. 2ª ed. Salvador: JusPodivm, 2012. Vol. 4º, p. 191/192).

Nesse contexto, a Procuradoria Regional Eleitoral junta decisão liminar, proferida em 20/05/2022, no feito nº 128941-91.2022.8.19.0001, pelo juízo da 5ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do TJ/RJ, de deferimento da tutela cautelar antecedente para antecipar os efeitos do processamento da recuperação judicial.

O pleito foi requerido pelo próprio grupo societário, com fulcro no art. 6º, § 12, da Lei nº 11.101/05, com redação dada pela Lei nº 14.112/20, justamente com o objetivo de evitar a insolvência e o prejuízo aos consumidores investidores, devido às diversas ações de execução e atos de constrição existentes.

Confira-se, nesse ponto, a decisão de deferimento que concedeu o denominado *stay period*: Pelo exposto, alvitro de deferir a tutela cautelar antecedente, nos termos do art. 6º, § 12º, da Lei nº 11.101/2005, para:

1- determinar a suspensão de todas as ações e execuções movidas contra as Requerentes, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos (art. 6º da Lei 11.101/2005), inclusive as oriundas de obrigações subsidiárias e/ou solidárias, até o ajuizamento do processo principal de Recuperação Judicial, que deverá ocorrer em até 30 (trinta) dias a contar da efetivação da presente, conforme previsão do artigo 308 do Código de Processo Civil;

2- determinar a suspensão de todas as constrições (penhoras, arrestos, sequestros e bloqueios judiciais) eventualmente existentes sobre os valores, bens, ativos, contas bancárias, corretoras de criptomoedas, dentre outros porventura existentes nos mais variados processos espalhados em todo o Brasil em que figurem como demandadas as Requerentes, transferindo-se os valores para o Juízo universal recuperacional para que, assim, possam vir a ser objeto do devido reembolso aos investidores/credores sem violação à par conditio creditorum;

3- considerando já estar nomeado como Interventor Judicial nos autos do Processo nº 0066727-64.2022.8.19.0001, **nomeio também aqui**, si et in quantum, até que o Juízo decida sobre o cabimento ou não da recuperação judicial a ser proposta, **o Escritório de Advocacia Zveiter, representado por seu sócio Dr. Sérgio Zveiter, tel. 3380.1155, para que assumam os encargos previstos no art. 22 da LRF**. Lavre-se termo de compromisso;

4- para autorizar que esta decisão de deferimento de tutela cautelar em caráter antecedente sirva como ofício, autorizando o patrono das Requerentes a apresentá-la nos processos judiciais com medidas de constrição, incluindo, processos com risco de bloqueios de valores e/ou arrestos, a fim de serem transferidos para conta judicial à disposição deste Juízo universal, como medida de segurança, unicidade e transparência;



5- para assinalar o prazo de 15 (quinze) dias, conforme requerido no item 7 da inicial, para regularização da representação processual das requerentes. (id 31204315. Grifo nosso).

O órgão ministerial impugnante também colaciona a Ação Civil Pública nº 0066727-64.2022.8.19.0001 (id 31204313), ajuizada perante o mesmo juízo empresarial pela Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Rio de Janeiro - PROCON/RJ e apensada à Tutela Cautelar Antecedente, na qual se verifica, em consulta à página do Tribunal de Justiça (<https://www3.tjrj.jus.br/consulta-processual/#/consultapublica#porNumero>), decisão proferida em sede de embargos de declaração, determinando a **expedição de ofícios à CVM e ao Banco Central, para intervir no feito**, indicando instituições financeiras a efetuar a gestão dos ativos dos réus:

Despacho Considerando as ponderosas razões expostas pelo Interventor Judicial às fls. 1256:

1- Determino a expedição de ofício para que venham **intervir no feito a CVM e o Banco Central**;

2- Determino a **intimação da CVM e do Banco Central** para que, no prazo máximo de 10 dias corridos, **indiquem 03 instituições financeiras ou outras autorizadas para a gestão dos ativos dos Réus**;

3- Mantenho os advogados atuais dos Réus nos processos em que esses litigam;

4- Autorizar a criação de um canal de comunicação com ferramentas para que os credores possam ser atendidos, mediante a disponibilização de telefone, endereço eletrônico e área específica em seu site para recebimento de correspondências e habilitações/divergências administrativas, bem como para reunião das principais informações e documentos dos autos, tal como previsto no artigo 22, inciso I, alínea "k", da Lei 11.101/05, tudo para facilitar e garantir amplo acesso às informações do processo, de maneira pública, tanto para credores, como para interessados, tudo para permitir organizar o cadastro dos credores dos Réus, assim como os valores que cada um tem a reivindicar, Apreciarei a conveniência das providências requeridas nos itens iv e vii **após o ajuizamento do pedido de recuperação judicial noticiado na ação cautelar antecedente nº 0128941-91.2022.8.19.0001**, distribuída por dependência a esta ACP e cujo apensamento ora ordeno. (Despacho de 20/05/2022 - Fls. 1270)

Como se vê, de certo modo, ao determinar a intimação do Banco Central, o juízo acabou por equiparar os procedimentos a que se submetem o grupo societário àqueles de intervenção e liquidação extrajudicial destinados às instituições financeiras propriamente ditas, regulamentados pela Lei nº 6.024/74.

6.3. O exercício da administração dos negócios das sociedades empresárias em questão, nos 12 meses anteriores ao procedimento de recuperação, é matéria incontroversa nos autos. De qualquer forma, a própria decisão de 09/05/2022, prolatada na referida Ação Civil Pública, que afastou os sócios administradores do comando das sociedades, dentre eles o impugnado, réu naquele feito (id 31204313, fls. 04/05):

(...) Deduz-se o pedido de tutela de urgência para obter-se (1) a nomeação de Administrador Judicial; (2) a indisponibilidade de bens, e (3) a aplicação analógica da Lei nº 11.101/2005. O art. 300 do CPC manda conceder a tutela de urgência quando evidente a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, podendo ser *inaudita altera pars (sic)* e desde que inócorra efeito irreversível. Já com vista ao disposto no art. 301, a providência assecuratória não precisa ser necessariamente a tipificada no articulado, ficando ao alvitre do magistrado exercer o poder geral de cautela e de efetivação, na forma dos artigos 297 e 536 do CPC. O art. 84, § 3º, do CDC, de seu lado, autoriza tutela liminar quando relevante o fundamento da demanda e houver justificado receio de ineficácia do provimento final. O contexto da causa expõe uma situação pre-

ocupante porquanto há uma movimentação financeira bilionária protagonizada por variados atores, pessoas físicas e jurídicas, num esquema golpista sofisticado e complexo em que os patrimônios individuais se amontoam e confundem, engendrando contingência de enorme dificuldade, quiçá até impossibilidade, à efetiva cobertura dos danos causados aos consumidores, o que evidencia hipótese excepcional de inviabilidade de especialização dos bens a indisponibilizar. A medrar tal propositada dificuldade, a ponto de conspirar contra a providência assecuratória, teríamos um caso de vitória da torpeza. A exuberância dos lucros ilícitos amealhados no esquema golpista, em contraste com as pesadas perdas sofridas pelos milhares de investidores, justifica sobejamente, e até impõe, a concessão das providências reclamadas ad cautelam. Assustador ainda mais perceber que esse patrimônio pertencente ou manipulado pelos réus, esperança de servir a um efeito ressarcitório justo e imperativo, corre o risco concreto de diluir-se e perder-se em razão da carência ou insuficiência de administração gerencial decorrente da efetiva ausência dos réus, tanto que, presos ou foragidos, deixaram absolutamente acéfalos os negócios e as empresas, o que atrai a aplicação do permissivo do art. 49 do Código Civil. O requisito do *periculum in mora*, dessarte, aflora inquestionável. Também no espaço das providências cautelares, o PROCON/RJ está a reivindicar autorização para o administrador judicial aplicar analogicamente a Lei nº 11.101/2005, especialmente a disposição do art. 83, sendo certo que é preciso organizar os muitos créditos dos consumidores lesados que estão sendo reconhecidos em todo o Brasil de maneira descentralizada, o que acarreta diversos transtornos. Tenho por bastante razoável a reivindicação uma vez inexistir na legislação própria critério aplicável em eventualidades que tais. Seguramente, em hipótese de medrar as pretensões ressarcitórias deduzidas nesta demanda coletiva, dada a existência de milhares de pretensos e possíveis credores a serem pagos, a observância do critério do art. 83 da Lei nº 11.101/2005 apresenta-se extremamente útil a viabilizar eventual execução de sentença condenatória, assim a merecer deferimento. Com isso, estou igualmente deferindo as outras duas medidas tutelares de urgência, na forma dos pedidos. Uma, **para afastar os réus, com destaque para os sócios/administradores relacionados às fls. 17/20 (doc. 05), da administração de seus bens e empresas pela prática de má-gestão e cometimento de atos ilícitos causadores de danos aos investidores, e, conseqüentemente, NOMEAR, às expensas dos réus, como administrador, gestor e representante de todos os negócios e empresas envolvidos ou abrangidos na presente Ação Civil Pública, o Escritório de Advocacia Zveiter, na pessoa do Dr. Sérgio Zveiter, OAB/RJ 36.501, tel. 3380.1155, que deverá prestar o compromisso legal, apresentar proposta de remuneração, oferecer relatório circunstanciado de suas atividades mensalmente (a ser autuado em apenso ao presente feito), e cumprir todos os deveres do cargo.** Outra, para DECRETAR A INDISPONIBILIDADE DOS BENS E VALORES pertencentes ou em poder de todos os réus em todos os lugares do país, cumprindo ao administrador ora nomeado os esforços e providências para tornar efetiva e rígida a presente medida onerativa, promovendo *pari passu* a especialização ou especificação dos mesmos. (id 31204313. Grifo nosso).

Ademais, a própria declaração de bens apresentada pelo impugnado informa ter “80% de responsabilidade do capital social da empresa” em questão (id 31177056), reforçando seu vínculo até o afastamento judicial.

6.4. Como ensina, mais uma vez, Rodrigo Zilio, “a inelegibilidade prevista na alínea i perdura até que haja o reconhecimento, pelo órgão respectivo [Poder Judiciário ou Banco Central], de que o diretor, representante ou administrador da instituição financeira ou de seguro não tem responsabilidade”. (Ibid.).

Nessa esteira, inexistindo notícias de decisão que isenta de responsabilidade o candidato, na qualidade de gestor das sociedades aqui mencionadas, havendo, pelo contrário, provimento judicial que expressamente reconhece seu protagonismo direto a respaldar decreto prisional, satisfeita também esta condição, assim como os demais elementos integrantes do tipo eleitoral.

Da tutela liminar.



No que concerne à tutela provisória de urgência requerida pelo Ministério Público Eleitoral, ainda que presente a hipótese de inelegibilidade em questão, não deve a tutela ser concedida. Com efeito, embora tenham sido concedidas medidas liminares, excepcionalmente, em feito semelhante ao decidido pelo colendo Tribunal Superior Eleitoral no RCand nº 0600761-07.2022.6.00.0000, e em hipótese decorrente de deliberação definitiva de Câmara de Vereadores, neste caso não houve decisão condenatória do STF nem decisão *interna corporis* de outro Poder, insuscetíveis, em princípio, de suspensão lastreada no art. 26-C da LC nº 64/90 ou no poder geral de cautela dos magistrados (v. enunciado nº 44 da Súmula do TSE), a justificar, na linha de julgados do TSE, o abrandamento da regra do art. 16-A da Lei nº 9.504/97.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, voto (i) pela PROCEDÊNCIA do pedido de Impugnação e pelo INDEFERIMENTO do Registro de Candidatura; e (ii) pelo INDEFERIMENTO da tutela de urgência pleiteada pelo Ministério Público Eleitoral.

Traslade-se cópia desta decisão para o DRAP do partido Democracia Cristão (DC), processo principal em relação ao presente feito.

Rio de Janeiro, 12/09/2022

Desembargador LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO

<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/0603044-72.2022.6.19.0000>



Tribunal Regional Eleitoral
do Rio de Janeiro

ACÓRDÃO

PETIÇÃO CRIMINAL (1727) - 0600472-46.2022.6.19.0000 - Rio de Janeiro - RIO DE JANEIRO

RELATORA: Desembargador(a) Eleitoral KÁTIA VALVERDE JUNQUEIRA

DENUNCIANTE: MINISTERIO PUBLICO ELEITORAL

DENUNCIADO: RODRIGO MARTINS PIRES DE AMORIM

Advogados do(a) DENUNCIADO: ANA CAROLINA PIRES ANDRADE DE SOUSA - RJ146014, RODRIGO BARROSO DE OLIVEIRA - RJ164955

REQUERENTE: DANIEL LUCIO DA SILVEIRA, PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB
Advogados do(a) REQUERENTE: MARIANE ANDREIA CARDOSO DOS SANTOS - MG151473, GUILHERME FIGUEIREDO XARA - DF59786, RODRIGO SENNE CAPONE - DF38872, FERNANDA REIS CARVALHO - DF40167, RODRIGO MAZONI CURCIO RIBEIRO - RJ226571, LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA - RJ137677

EMENTA

PENAL E PROCESSO PENAL. CRIME DE VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO. INÉPCIA DA DENÚNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DOS ARTIGOS 41 DO CPP E 357, § 2º DO CÓDIGO ELEITORAL. PRESENÇA DE JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO PENAL. ART. 395 DO CPP. NÃO INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE MATERIAL (CF, ARTIGO 53 CAPUT). NARRATIVA CLARA E EXPRESSA QUE SE AMOLDA À DESCRIÇÃO TÍPICA DO CRIME PREVISTO NO ARTIGO 326-B DO CÓDIGO ELEITORAL. DENÚNCIA RECEBIDA.

1. O tipo penal de violência política de gênero é inovação recente introduzida pela Lei nº 14.192/2021 que estabeleceu normas voltadas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher. A norma tutela a autonomia política feminina em harmonia com os direitos fundamentais consagrados na Constituição e com as normas protetivas estatuídas nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, notadamente na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

2. A denúncia narra de modo claro que o Parlamentar em discurso proferido no dia 17/05/2022 teria praticado o crime de violência política de gênero, insculpido no art. 326-B do Código Eleitoral, em face de vítima que é mulher transgênero detentora de mandato eletivo.

3. Não padece de inépcia a denúncia que expõe de forma compreensível e coerente



os fatos e todos os requisitos exigidos, permitindo ao acusado a compreensão da imputação e, conseqüentemente, o pleno exercício do seu direito de defesa, como se observa na inicial acusatória apresentada pelo Parquet.

4. No caso sub examinem, é possível se constatar a “justa causa” para a ação penal (CPP, art. 395, III), pois há lastro probatório mínimo que indica a materialidade do delito e indícios razoáveis de autoria.

5. Autoria do discurso que é incontroversa e cujo teor, em juízo preliminar típico do recebimento da denúncia, se amolda ao tipo penal de violência política de gênero. Fala na qual se verifica a consumação do verbo humilhar, calcada em menosprezo ou condição de mulher transgênero. Palavras fortes que se concentram justamente em ferir a identidade de uma mulher trans: “aberração da natureza”, “boizebu”, “vereador homem”, com expressa menção ao órgão sexual masculino.

6. Com o grau de profundidade que o momento processual requer, também se mostra perceptível o elemento subjetivo especial do tipo, consistente na intenção de dificultar o exercício do mandato, pois os dizeres ofensivos se relacionam às atividades da vítima como parlamentar. Crime formal que não requer a produção do resultado material para sua consumação.

7. Norma protetiva que contempla a mulher transgênero como vítima. Consoante a jurisprudência do STJ, a interpretação do conceito de mulher não pode se reduzir a critério biológico, devendo ser feito à luz do conceito de gênero. Conclusão que se alinha ao conceito de igualdade, sob os prismas do reconhecimento e da não discriminação, bem como à definição estatuída no Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero editado pelo Conselho Nacional de Justiça.

8. Não incidência da imunidade parlamentar. Garantia que é consectário lógico da liberdade de expressão e que constitui instrumento e pressuposto de um regime democrático. Não há como se conceber o manejo de uma garantia inerente à democracia para ofender o seu principal fundamento, qual seja, a dignidade da pessoa humana. Na linha da jurisprudência construída pelo STF, tanto a liberdade de expressão quanto a inviolabilidade parlamentar não se compatibilizam com a propagação do discurso de ódio, o ato discriminatório e o preconceito. Nesses casos, deve-se dar prevalência ao valor intrínseco da pessoa humana e o direito à igualdade, notadamente no seu aspecto de igualdade como não discriminação.

9. Em julgamento que versava sobre a violação aos direitos das mulheres, no qual a incidência da imunidade parlamentar foi afastada, nossa Corte Constitucional assim se manifestou: “Os Tratados de proteção à vida, à integridade física e à dignidade da mulher, com destaque para a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - “Convenção de Belém do Pará” (1994); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - “Carta Internacional dos Direitos da Mulher” (1979); além das conferências internacionais sobre a mulher realizadas pela ONU - devem conduzir os pronunciamentos do Poder Judiciário na análise de atos potencialmente violadores de direitos previstos em nossa Constituição e que o Brasil se obrigou internacionalmente a proteger”.

10. Voto pelo recebimento da denúncia.

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO,



NOS TERMOS DA DECISÃO QUE SEGUE:

POR UNANIMIDADE, REJEITARAM-SE AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, RECEBEU-SE A DENÚNCIA, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA.

RELATÓRIO

O gabinete informa tratar-se de denúncia oferecida pelo Ministério Público Eleitoral em face de RODRIGO MARTINS PIRES DE AMORIM (RODRIGO AMORIM), Deputado Estadual no Estado do Rio de Janeiro por suposta prática de conduta típica descrita no artigo 326-B c/c artigo 327, incisos II, III e V, ambos do Código Eleitoral (id. 31115813).

Relata o Ministério Público Eleitoral que em 17 de maio de 2022, durante sessão pública extraordinária da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), transmitida ao vivo pelo canal da ALERJ TV no Youtube, na presença de vários parlamentares e cidadãos fluminenses, o Deputado Estadual, RODRIGO AMORIM (PTB-RJ), discursou assediando, constrangendo e humilhando, por palavras, a vereadora do município de Niterói BENNY BRIOLLY, em razão de sua condição de mulher-trans, com a finalidade de impedir e dificultar o desempenho de seu mandato eletivo.

Prossegue o MPE transcrevendo e relacionando o discurso à vereadora BENNY BRIOLLY. Cita o significado de expressões proferidas, argumentando que, com tais palavras, o deputado denunciado teria humilhado e perseguido a vítima com menosprezo e discriminação, subjugando-a por ser mulher-trans, com a finalidade de impedir e/ou dificultar o desempenho do seu mandato eletivo na Câmara de Vereadores de Niterói. Acrescenta ser notória a atuação profissional, parlamentar e política relacionada a pautas em defesa das mulheres e da comunidade LGBTQIA+ da vereadora vítima, discorrendo acerca dos grupos de indivíduos fora das normas binárias de gênero e sexo historicamente marginalizados e excluídos da representatividade social.

Junta o procedimento investigatório criminal instaurado com links e códigos hash dos vídeos que noticiaram o fato descrito na denúncia no twitter, youtube e portal G1.

Sustenta que, ao discursar, o denunciado teve o claro propósito de impedir e dificultar a parlamentar municipal Benny Briolly de exercer o seu trabalho, ofendendo-a, constrangendo-a e humilhando-a pela sua condição de mulher trans e defensora de políticas públicas em prol da comunidade LGBTQIA+ e, por isso, incorreu nas penas do artigo 326-B do Código Eleitoral (crime de violência política de gênero).

Acrescenta que o discurso *“vitimizou diretamente uma funcionária pública no exercício das suas funções, além de ter sido presenciado por várias pessoas e filmado em tempo real, divulgado por meios de comunicação diversos, entre eles, a rede mundial de computadores, o que conferiu uma amplitude imensa às ofensas e humilhações proferidas, causando grave dano político à vítima em relação a sua imagem frente ao seu eleitorado e demais eleitores do País, estando, portanto, caracterizadas as agravantes previstas no artigo 327, incisos II, III e V, do Código Eleitoral”*.

Cita alguns parlamentares que presenciaram a prática do crime e discorre sobre imunidade parlamentar, ressaltando que a imunidade material parlamentar existe para proteção dos parlamentares e não para alcançar as condutas imputadas, de forma a admitir que deputado *“possa assediar, constranger, humilhar e subjugar outra parlamentar mulher e impedi-la de exercer seu mandato, agredindo-a de forma aviltante”*, invalidando a norma penal e o crime de violência política de gênero.

Posteriormente, em cota à denúncia (id 31115816), o Ministério Público Eleitoral reafirma que a imunidade parlamentar existe para proteger todos os parlamentares e não para permitir que parlamentares homens subjuguem e humilhem parlamentares mulheres.

Alega não se tratar de crime de menor potencial ofensivo, não sendo cabível transação penal, nos termos do artigo 76 da Lei n.º 9.099/95 e acrescenta que o delito de violência política de gênero tem natureza incompatível com acordo de não persecução penal, afirmando que a Lei n.º 14.192/2021 busca tutelar os direitos e garantias das mulheres – especialmente a liberdade e a igualdade – além de promover a participação política feminina. Nesse contexto, deixa de oferecer o Acordo de Não Persecução Penal e a suspensão condicional do processo.

Em resposta (id. 31139294) o denunciado requer a tramitação do processo em segredo de justiça, alegando violação às prerrogativas de parlamentar estadual em exercício. Diz ser pré-candidato ao mesmo cargo que a vereadora Benny Briolly na eleição que se avizinha, alegando que o conteúdo dos autos pode ser desvirtuado com fim de manchar sua imagem ou poderá ser utilizado como instrumento contra sua campanha eleitoral.

Aduz, inicialmente, que as palavras narradas na denúncia foram tiradas de contexto e que em nenhum momento fez menção expressa à vereadora Benny Briolly, argumentando que apenas solicitou o registro da atitude descortês da Deputada Renata Souza.

Mais adiante, o parlamentar denunciado explica ter utilizado a palavra “aberração” em referência ao projeto de lei da vereadora Benny Briolly. E que a palavra “boizebu” seria decorrente de um jogo de palavras com o intuito de defender as pessoas que estavam presentes nas galerias durante a sessão. Alega que sua fala se deu, tão somente, no espeque ideológico, inexistindo, no caso concreto, qualquer conduta dolosa a ensejar a tipificação do crime de violência política de gênero.

Argui descumprimento do prazo legal para oferecimento da denúncia, sob a alegação de que o procedimento interno foi movimentado inicialmente em 25/05/2022, mas a denúncia só foi oferecida em 1º/07/2022, havendo o descumprimento do prazo de 15 dias para o oferecimento da denúncia, nos termos do artigo 1º, da Lei nº 8038/90 c/c art. 1º, da Lei nº 8658/93, o que enseja, seu ver, o arquivamento imediato da denúncia.

Ainda em preliminar, o denunciado sustenta que o TRE seria absolutamente incompetente, pretendendo a desclassificação do crime eleitoral narrado na denúncia, por considerar que suas falas “no máximo” ferem a honra subjetiva da vereadora Benny Briolly, pela atribuição de “palavras ou qualidades negativas a alguém”, conduta descrita no tipo do artigo 140 do CP, crime de competência da Justiça comum.

Pugna, ainda, pela rejeição da denúncia, por ausência de justa causa por entender que os fatos narrados na denúncia estariam acobertados pela imunidade parlamentar, uma vez que a conduta foi praticada durante a sessão plenária, no exercício do mandato e em embate ideológico.

Ressalta que a garantia constitucional da imunidade parlamentar possibilita que o mandato seja exercido com liberdade, citando o artigo 53, caput, da Constituição Federal, bem como o artigo 102 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, doutrina e precedente sobre o tema.

No mérito, o denunciado reafirma que suas falas ocorreram em harmonia com a liberdade de expressão e dentro do Parlamento estadual. Destaca que, apesar de revelarem duras críticas à posição política da vereadora Benny Briolly e do seu partido político (PSOL), não traduziram intenção de macular direito de personalidade e de gênero. Aponta como justificativa para utilização de palavras ásperas o contexto acalorado da discussão. Enfatiza que as expressões ofensivas foram proferidas



em estreita conexão com o cenário de antagonismo ideológico, o que, seu ver, não transborda a imunidade material, devendo ser reconhecida a atipicidade da conduta.

Descreve a divulgação de mensagem com inúmeras ofensas de cunho transfóbico e racista dirigidas à vereadora de Niterói Benny Briolly, que supostamente teria sido enviada do seu e-mail institucional. Explica que, conforme comprovado através de quebra de sigilo de dados, autorizado pelo parlamentar, no inquérito policial em trâmite na Delegacia de Repressão de Crimes de Informática, a referida mensagem nunca partiu de seu e-mail institucional. Em tal contexto, considera se tratar de uma "montagem grosseira ocorrida em ano eleitoral" com finalidade de atingir sua reputação.

Critica a atuação da Procuradoria, questionando a imparcialidade das Procuradoras Coordenadoras do GT /PGE - Violência Política de Gênero, pois, no seu entender, estas teriam denunciado e pedido a prisão preventiva do parlamentar, com base apenas em notícias midiáticas, contribuindo para que o denunciado fosse ainda mais "massacrado". Expõe sua preocupação com a repercussão da atuação da Procuradoria na mídia, apresentando manchetes sensacionalistas sobre sua possível prisão. Acrescenta que as mencionadas procuradoras teriam desrespeitado o artigo 43, III e VI da Lei Orgânica do Ministério Público.

Prossegue afirmando que a Procuradora da República, Nathália Mariel Ferreira de Souza, mantém na rede social postagens de cunho ideológico similar à parlamentar "vítima", entendendo estar evidente a sua parcialidade.

Assevera que Benny Briolly é pré-candidata à Deputada Estadual assim como o denunciado, concluindo ser claro o ardil da parlamentar para massacrar sua reputação, que defende ideologia diversa. Cita o artigo 324, §1º do Código Eleitoral, descrevendo que os membros do Parquet não podem se utilizar da sua posição para contribuir com tais ataques. Relata ter protocolizado reclamação junto ao CNMP para apuração da conduta das aludidas procuradoras.

Colaciona publicações com supostas acusações falsas, graves e levianas na rede social da suposta vítima, vereadora Benny Briolly, juntando links e prints. Destaca que a vereadora lhe imputou crimes de ameaça e racismo que nunca ocorreram.

Ressalta que tão logo tomou ciência do suposto e-mail institucional com ofensas e ameaça de morte a vereadora Benny Briolly, registrou ocorrência e autorizou a quebra de sigilo de dados para possibilitar o deslinde da questão.

Assenta que é incontestado o seu posicionamento contrário às pautas da esquerda, razão pela qual questiona a atitude da vereadora ao divulgar o citado e-mail. Reforça que o e-mail não foi enviado pelo deputado, caracterizando Fake News e reclama que o MPF não teria se preocupado com tais fatos.

Reforça que não fez menção ao nome "Benny", reiterando que a tipificação do crime foi errônea. Outrossim, alega que "*acaso admita-se que o discurso do denunciado tenha se dado em face da vereadora Benny Briolly, suposta vítima, esta somente utiliza este nome para seu eleitorado como bandeira política, e não como nome social, o que não deixa claro para a sociedade em geral o seu gênero*".

Discorre sobre o crime do artigo 326-B do Código Eleitoral, o qual, no seu entender, não abrange o gênero da vítima, descabendo a imputação das condutas de assediar, constranger ou humilhar em razão de pessoa transgênero.

Sustenta que o nome "Benny Briolly" só é utilizado pela vítima nas urnas, discorrendo que: "1) Benny Briolly, juridicamente e para efeitos civis, possui gênero masculino; e 2) própria supos-

ta vítima tem dúvidas de como quer ser reconhecida perante a sociedade e, portanto, não se pode imputar o crime de violência política de gênero” Prossegue ressaltando “que o crime de violência política de gênero em sua tipificação é claro: a vítima deverá ser mulher candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo”. O denunciado ainda menciona ser possível vislumbrar a “despreocupação da suposta vítima em ter reconhecida a sua feminilidade ou sua condição de pessoa trans, utilizando-se de tal gênero somente de forma eleitoreira”. Continua alegando que o gênero trans não consta na tipificação do comando penal. Insistindo que o sujeito passivo não se enquadra no tipo penal.

Acrescenta que “a suposta vítima se identifica com o gênero trans, também porque se utiliza desta pauta para angariar eleitores, como se fosse paladina da pauta trans ou LGBTQIA+; quando na verdade, nunca o foi. Ao bem da verdade, está mais para a criação de uma personagem, assim como o é “Tiririca”, “Barbie do Povo”, Jiraiya Jaspion Jiban”, dentre outros”.

Discorre sobre sexo biológico, gênero e a ausência de requerimento da vítima em utilizar nome social ou o direito de alterar/retificar o seu nome, concluindo pela inexistência do crime por ausência de regramento legal, já que inexistente o nome social da suposta vítima constante em qualquer documento oficial ou qualquer tentativa de fazê-lo inserir por parte da vereadora. Argumenta que em momento algum o seu discurso impediu o exercício do mandato de Benny, não havendo tal comprovação nos autos.

Aponta que a norma descreve o termo “mulher” e que “se fosse a vontade do legislador em abarcar outros gêneros, como trans e/ou cis teria feito de forma expressa”. Conclui não ser possível modificar a intenção do legislador em razão da proibição de “*analogia in malam partem*” em matéria penal, e por tal motivo não haveria como abarcar gênero trans na esfera típica do delito em tela.

Outrossim, alega que não existiu dolo e nem motivação de gênero, mas apenas desavenças entre as partes, embate ideológico, por serem de lados opostos da política. Aponta não estar presente a finalidade específica de impedir ou dificultar o mandato eletivo de Benny, argumentando que as palavras poderiam no máximo ensejar ação criminal por crime de injúria, tipificado no artigo 140 do CP, cuja ação penal é privada.

Por fim, o denunciado alega que foram arroladas testemunhas na denúncia que têm ligação direta com a suposta vítima ou com o partido de oposição ao do denunciado e com interesse na demanda.

Apresenta rol de testemunhas de defesa e requer diligências.

Por fim, requer o acolhimento das preliminares suscitadas, bem como o não recebimento da denúncia.

Em réplica, a ilustre Procuradoria Regional Eleitoral (id. 31170130) relata novamente os fatos narrados na denúncia, transcrevendo trechos do discurso do Deputado Estadual denunciado, Rodrigo Amorim.

Sustenta inexistir fundamento ou justificativa plausível para a tramitação do processo em segredo de justiça, sob o argumento de que as ofensas ocorreram de forma pública, por meio do denominado “discurso de ódio”, com ampla repercussão na mídia. Enfatiza que a regra é a publicidade, ponderando que apesar do direito à imagem e à intimidade das partes envolvidas, há também o interesse da sociedade sobre as imputações criminais.

Entende que o pedido de sigilo deve ser rechaçado de plano, ressaltando que “permitir que o denunciado se valha do sigilo da tramitação processual criminal para proteger-se de críticas e de um controle social sobre atos que voluntariamente praticou é possibilitar que ele se beneficie de



sua própria torpeza".

Destaca o Ministério Público Eleitoral que a alegação da defesa de que as palavras do parlamentar foram tiradas do contexto e a explicação dada para justificar seu discurso referem-se ao mérito da denúncia, dependendo de análise aprofundada de todo ocorrido, enfatizando que a fala do parlamentar estaria gravada em áudio e vídeo que instrue a denúncia.

Ratifica que a denúncia preenche todos os requisitos de tipicidade, havendo provab mínima de que as ofensas, os termos pejorativos e discriminatórios foram usados de forma voluntária e consciente e dirigidos a vereadora Benny Briolly, por meio de discurso de ódio.

Quanto à alegação de ausência de pressupostos processuais pelo suposto descumprimento do prazo de oferecimento da denúncia, o MPE esclarece que os prazos legalmente previstos para o oferecimento da denúncia são impróprios, não acarretando nenhuma consequência jurídica o seu descumprimento. Acrescenta que o órgão ministerial atuou de forma absolutamente diligente, sendo a denúncia ofertada em prazo exíguo, após análise de todo acervo informativo.

Sustenta que não procede a arguição de ausência de justa causa, em razão da imunidade parlamentar material, pois a prerrogativa não se "*presta à extrapolação dos limites constitucionais de garantias de direitos fundamentais ou acobertamento a atos que não se refiram ou ultrapassem o exercício da atividade política*". Cita que o entendimento das cortes superiores é no sentido de que a imunidade parlamentar não pode ser utilizada como prerrogativa para se sobrepor ao exercício abusivo do mandato eletivo.

Argumenta que, no contexto da violência política de gênero, a imunidade material não pode ser invocada, nem mesmo na tribuna, sob pena de inviabilizar a proteção jurídica que o tipo penal visa proteger. Adiciona que, no caso concreto, as agressões perpetradas ocorreram fora do contexto da imunidade, com a finalidade de impedir e/ou dificultar o desempenho do mandato eletivo da vítima na Câmara de Vereadores de Niterói.

Ressalta que a "*imunidade parlamentar existe para proteger todos os parlamentares e não para permitir que parlamentares homens subjuguem e humilhem parlamentares mulheres*". Enfatiza a ausência de amparo "*à pretensão da defesa de se valer da imunidade parlamentar para utilizar, de forma livre e sem nenhuma consequência discurso de ódio, ofensivo, humilhante e discriminatório contra uma mulher transexual, justamente da tribuna da Casa Legislativa*". Conclui ser inaplicável a imunidade parlamentar ostentada pelo denunciado a ensejar a rejeição da denúncia.

Com relação à pretensão de desclassificação do crime de violência de gênero para o delito previsto no artigo 140 do CP, o que ensejaria a incompetência absoluta do TRE-RJ para processar e julgar o feito, reafirma haver prova robusta da prática do delito previsto no artigo 326-B, caput c/c artigo 327, incisos II, III e V, ambos do Código Eleitoral, pelo denunciado.

Discorre sobre a inovação legislativa da violência política de gênero pela Lei n.º 14.192/2021, pontuando sua transcendência aos demais crimes contra honra.

Repetindo as alegações relatadas na denúncia, a Procuradoria Regional Eleitoral conclui pelo descabimento da pretensão da defesa de desclassificação do delito, entendendo que os fatos se amoldam perfeitamente ao novel tipo descrito no artigo 326-B do Código Eleitoral, sendo a competência estabelecida em razão da prerrogativa de foro do denunciado, tendo em vista que o crime foi realizado no exercício do cargo e em razão do mandato eletivo.

Quanto à alegação da suposta parcialidade na atuação institucional das Procuradoras, a acusação esclarece que se tratando de crime de ação pública incondicionada, é obrigação do membro agir de ofício, citando, ainda, o "Protocolo de Ação Conjunta para Enfrentamento da Violência Polí-

tica de Gênero” firmado pelo TSE e a Procuradoria-Geral Eleitoral, de forma a comprovar a imparcialidade da atuação do Ministério Público Federal apresentado pelas procuradoras.

Em relação ao suposto vício procedimental na investigação, a PRE discorre sobre a natureza e princípios aplicáveis a fim de afastar a pretensão de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa no âmbito da investigação preliminar, sustentando a não aplicação ao sistema inquisitorial.

Sobre a alegada conduta criminosa da vereadora Benny Briolly, por falsas acusações contra o denunciado, a Procuradoria ressalta a ausência de correlação com os fatos narrados na inicial acusatória, sugerindo a criação de confusão na peça defensiva.

Quanto aos argumentos de que a vítima não deixaria claro qual seria seu gênero e de que gênero trans não estaria tutelado pela norma penal, pois o tipo exigiria o gênero feminino como elemento essencial, a Procuradoria sustenta que o termo mulher também inclui mulher trans, sendo indiscutível a aplicação da norma penal do artigo 326-B do Código Eleitoral para tutelar mulheres trans, citando que *“na decisão tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO 26) e do Mandado de Injunção (MI 4733), o Plenário do e. STF reconheceu a mora do Congresso Nacional para incriminar atos atentatórios a direitos fundamentais dos integrantes da comunidade LGBTI+ e reconheceu que a prática de transfobia, somado a homofobia, é equiparada ao crime de racismo, aplicado igualmente ao tipo penal previsto no art. 326-B do CE, até que o Congresso Nacional edite lei que criminalize atos dessa natureza”*, transcrevendo decisões paradigmáticas no combate e criminalização de ato atentatório aos membros da comunidade LGBT.

Sobre a impugnação às testemunhas arroladas, diz o MPE que a pretendida desqualificação das testemunhas não encontram amparo legal nem jurisprudencial, argumentando a possibilidade de a defesa, em momento próprio contraditar testemunhas que considere parcial.

Requer, por fim, sejam inadmitidas as defesas apresentadas na resposta à acusação para os fins do art. 397, do CPP, diante da inexistência das hipóteses ali previstas; bem como seja pedido data para julgamento sobre o recebimento da presente denúncia e posterior prosseguimento do processo.

Após inclusão em pauta de julgamento, a defesa peticionou (id 31191840) com intuito de “chamar o feito à ordem” sob alegação de que o processo não se encontra apto para deliberação da denúncia formulada pelo MPE.

Aduz o denunciado que foi solicitada, tanto pela defesa como pelo parquet, a íntegra do vídeo da sessão plenária à ALERJ, acrescentando que requereu outras diligências preliminares necessárias para a análise do recebimento ou não da denúncia, a saber:

- "1) Expedição de ofício à DRCl para que instrua o presente processo com a conclusão do inquérito aberto, em razão do e-mail de ameaça, o qual a vereadora Benny Briolly imputa crimes ao denunciado;
- 2) Expedição de ofício à ALERJ para que instrua o p.p. com cópia do procedimento aberto que averiguou que o e-mail com as ameaças à Benny Briolly não foi enviado do servidor da Casa de Leis e;
- 3) Expedição de ofício à ALERJ para que instrua o p.p. com a íntegra do vídeo da sessão, com o escopo de demonstrar que o denunciado em nenhum momento se referiu à vereadora Benny Briolly ou mencionou qualquer palavra à condição de transgênero, como apontado na peça inicial e no discurso da deputada Renata Souza."

Nesse sentido, requer o cumprimento das diligências a fim de instruir melhor o presente processo criminal, antes da análise de recebimento, rejeição da denúncia ou improcedência da



acusação e, conseqüentemente, a retirada de pauta do julgamento para as devidas providências.

É o Relatório.

(A Procuradora Regional Neide M. C. Cardoso de Oliveira usou da palavra para sustentação.) (O advogado Rodrigo Barroso de Oliveira usou da palavra para sustentação.)

Voto

Cuida-se de denúncia oferecida pela Procuradoria Regional Eleitoral em face de RODRIGO MARTINS PIRES DE AMORIM (RODRIGO AMORIM), Deputado Estadual no Estado do Rio de Janeiro pela eventual prática da infração penal eleitoral descrita no art. 326-B do Código Eleitoral, o denominado crime de violência política de gênero.

Narra a denúncia que, na data de 17 de maio de 2022, em sessão pública extraordinária da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), o denunciado fez uso da tribuna para proferir o seguinte discurso:

“Na seqüência, entraremos em obstrução para todas essas aberrações de 'LGBTQYZH', mama não sei das quantas que eles homenagearam antes, essas patifarias que eles defendem aqui (...) Em primeiro lugar faço aqui uma correção ao discurso da deputada do PSOL. **Ela faz referência a um vereador homem, pois nasceu com pênis e testículos.** Portanto, é homem. Eles tentam nos impor o tempo inteiro. Em primeiro lugar afrontam o nosso português, criando palavras que não existem no nosso vernáculo. Depois tentam nos impor e percebem que cada vez mais a sopinha de letrinhas vai crescendo. Começou com LGBT, agora temos uma aberração do alfabeto inteiro designando o que eles chamam de gêneros aleatórios, quando na verdade eu insisto na minha tese que eu sou do tempo que existiam homens, mulheres, bichas e sapatões, nada mais além disso e todos conviviam harmoniosamente, porque nós não temos preconceito contra o ser humano. (...) Esses soldados do mal fedendo a enxofre que são, como exatamente criando uma cortina de fumaça e dividindo a nossa sociedade. Então eu quero deixar claro que quando a deputada que me antecede. Essa sim que utiliza o caixão da vereadora assassinada o tempo inteiro como plataforma, como propaganda eleitoral e não duvidem (...) **digo e repito: o vereador homem de Niterói parece um 'boizebu' porque é uma aberração da natureza.** E aqui é não a esse projeto horripilante e destrutivo. **Tem lá em Niterói um 'boizebu', que é uma aberração da natureza, aquele ser que está ali, um vereador, homem pois nasceu com pênis e testículos, portanto, é homem.** Agora temos uma aberração do alfabeto inteiro designando o que eles chamam de gênero, gêneros aleatórios. Eu sou do tempo em que existiam homens, mulheres, bichas e sapatões. Esses soldados do mal, fedendo a enxofre que são, **o vereador homem de Niterói parece um belzebu, porque é uma aberração da natureza.**”

Prossegue o Parquet, afirmando que ao proferir este discurso, o Deputado Estadual Rodrigo Amorim o dirigiu à vereadora niteroiense BENNY BRIOLLY, única vereadora mulher-trans daquele município. Nesse sentido, destaca os trechos que permitiriam identificar de forma incontestável que a fala era dirigida à citada parlamentar, os quais também opto por transcrever:

“aberrações de 'LGBTQYZH’”; “Ela faz referência a um vereador homem, pois nasceu com pênis e testículos”; “**digo e repito: o vereador homem de Niterói parece um 'boizebu' porque é uma aberração da natureza.** E aqui é não a esse projeto horripilante e destrutivo. **Tem lá em Niterói um 'boizebu', que é uma aberração da natureza, aquele ser que está ali, um vereador, homem pois nasceu com pênis e testículos, portanto,**

é homem”, “Esses soldados do mal, fedendo a enxofre que são, o vereador homem de Niterói parece um belzebu, porque é uma aberração da natureza”.

Demais disso, acrescenta o Ministério Público que o vídeo com o discurso ora sob exame teria sido transmitido ao vivo pelo canal do Youtube da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ TV), além de ter sido reproduzido no canal Metrôpoles, também do Youtube e na rede social Twitter. De igual modo, o vídeo foi noticiado e veiculado no jornal SBT News da TV aberta; e no portal eletrônico G1, pertencente à Rede Globo.

Em razão deste contexto fático, entende a Procuradoria Regional Eleitoral que o ora denunciado teria praticado o crime de violência política de gênero, insculpido no art. 326-B do Código Eleitoral, cuja redação transcrevo:

Art. 326-B. Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

I – Questões preliminares.

1. A) Do pedido de tramitação em segredo de justiça.

Em sua petição de resposta, o denunciado apresenta pedido para que o feito tramite sob segredo de justiça.

Ocorre que, neste ponto, me parece que assiste razão à douta Procuradoria Regional Eleitoral, no sentido de que não há fundamento legal a amparar a tramitação do feito sob o manto do sigilo. De certo, a regra geral é que os processos judiciais são públicos, em consonância com o art. 93, IX, combinado com o art. 5, LX, ambos da Constituição Federal, in verbis:

art. 93, IX — todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fu

art. 5º, LX — a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

Nessa linha, a lição de Renato Brasileiro é esclarecedora:

“Como se percebe pela própria dicção da Constituição Federal e do Código de Processo Penal, a regra é a publicidade ampla no processo penal, estando ressalvadas as hipóteses em que se justifica a restrição da publicidade: defesa da intimidade, interesse social no sigilo e imprescindibilidade à segurança da sociedade e do Estado (CF, art. 5º, incisos XXXIII e LX, c/c art. 93, IX); escândalo inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem (CPP, art. 792, § 1º).”

(Manual de Processo Penal, fl. 65)

Nesse quadro, em relação a este processo não se faz presente nenhuma das situações que indiquem que deve ser decretado o sigilo.

Não há falar em defesa da intimidade, o discurso que constituiu seu objeto principal foi proferido na Tribuna da ALERJ, em uma sessão pública, com transmissão em tempo real pelo canal do Youtube da Casa Legislativa, assim como foi objeto de ampla divulgação pelos veículos de mídia



tradicional e por diversos canais nas redes sociais.

Em verdade, se trata de fato público e notório.

Quanto a suposto interesse social, melhor sorte não assiste à defesa. A mera alegação de que a existência e o andamento da persecução penal serão utilizados, em campanha eleitoral, pelos eventuais adversários políticos do denunciado, não constitui fundamento idôneo para afastar a regra da publicidade.

Ora, em nossa história recente há um sem número de políticos que enfrentam processos judiciais criminais, por diversas razões, que tramitam regularmente com ampla publicidade. E, naturalmente, os ditos processos são noticiados ostensivamente pela mídia, e da mesma forma, compõem o debate político de forma intensa, como é esperado de qualquer regime democrático.

Ante o exposto, concluo que não deve ser decretado nestes autos o sigredo de justiça, sem prejuízo de que havendo algum ato instrutório específico que exija o sigilo, este seja determinado pontualmente.

1. B) Do pedido de adiamento do julgamento em razão da suposta necessidade de realização de diligências em fase anterior ao recebimento da denúncia

Em sua resposta preliminar, o denunciado requereu a realização de diligências. Tal pedido foi reiterado por meio da petição id 31191840, ocasião em que a defesa pleiteou a retirada do feito da pauta de julgamento, com o fim de que as diligências fossem efetivadas antes de esta Corte proceder ao Juízo de Recebimento da peça acusatória.

Para melhor ilustrar a questão, colaciono os pedidos feitos pela defesa:

“1) Expedição de ofício à DRCI para que instrua o presente processo com a conclusão do inquérito aberto, em razão do e-mail de ameaça, o qual a vereadora Benny Briolly imputa crimes ao denunciado;

A decisão supratranscrita e o precedente por ela citado (RCAND nº 0600903-50/DF) aludem a que o “art. 16-A da Lei nº 9.504/1997 [...] encontra certo temperamento neste específico órgão de cúpula da Justiça Eleitoral” e a “decisão colegiada do TSE”, mas é certo que – como se depreende da própria orientação da Corte Superior Eleitoral – tal norma deve ser ponderada e lida em harmonização com o prevalente interesse público, que ganhou ainda mais relevo a partir da criação, mais recente, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), constituído por dotações orçamentárias da União (art. 16-C da Lei nº 9.504/97, incluído pela Lei 13.487/17), aliado à possibilidade anterior de utilização em campanha de verbas oriundas do Fundo Partidário (FP), também composto por recursos de natureza pública (art. 38 da Lei nº 9.096/95).

No próprio *leading case* (ED-Respe nº 139-25, TSE), como se vê do trecho transcrito no voto do eminente Relator do supracitado RCAND nº 0600903-50/DF, Min. Luís Roberto Barroso, está significativamente assentado que: “Cabe lembrar que o art. 16-A da Lei 9.504/97 tem provável origem na jurisprudência deste Tribunal que admitia a continuidade da campanha eleitoral na pendência do recurso contra o indeferimento do registro, ‘por conta e risco’ do candidato”.

Note-se bem: *por conta e risco do candidato*, e não mercê de recursos públicos. Daí porque, decerto, o Min. Carlos Horbach salientou em sua decisão que “o pleito urgente formulado volta-se tão somente a obstar, dado o argumento de patente inelegibilidade, o acesso aos recursos públicos de campanha, medida que comporta análise monocrática.”

Além disso, havendo decisão do colendo Tribunal Superior Eleitoral que reconheceu, em hipótese

2) Expedição de ofício à ALERJ para que instrua o p.p. com cópia do procedimento aberto que averiguou que o e-mail com as ameaças à Benny Briolly não foi enviado do servidor da Casa de Leis e;

3) Expedição de ofício à ALERJ para que instrua o p.p. com a íntegra do vídeo da sessão, com o escopo de demonstrar que o denunciado em nenhum momento se referiu à vereadora Benny Briolly ou mencionou qualquer palavra à condição de transgênero, como apontado na peça inicial e no discurso da deputada Renata Souza.”

Ocorre que os pedidos não merecem prosperar. Explico.

Conforme já decidido pelo STF, a fase anterior ao recebimento da denúncia no rito definido pela Lei nº 8.038/90 é essencialmente postulatória, sendo a produção de prova excepcional. Nesse sentido, a Suprema Corte decidiu que este momento processual é incompatível com a realização de diligências, senão vejamos:

"3. No rito estabelecido para o processo penal de competência originária dos Tribunais, em razão de foro por prerrogativa de função, apresentada a denúncia e a resposta prevista no art. 4º da Lei 8.038/90, não pode o Ministério Público reforçar os elementos de convicção, produzindo mais provas antes de proferido o juízo de admissibilidade da denúncia. 4. **Às partes não é dado produzir provas nas fases postulatórias. No rito da Lei 8.038/90, entre o oferecimento da denúncia e o juízo de admissibilidade a ser proferido pelo Tribunal, não há espaço para dilações probatórias tais como diligências, oitivas e perícias.** O pedido de juntada de documentos é permitido (art. 231, do CPP), cabendo ao relator indeferir a providência, caso tenha caráter irrelevante, impertinente, protelatório ou tumultuário, nos termos do art. 400, § 1º, do CPP." (AG .REG. NO INQUÉRITO 3.998 DISTRITO FEDERAL, **RELATOR: MIN. EDSON FACHIN**, Segunda Turma, 8 de agosto de 2017)

Não por outra razão, a douta Procuradoria Regional Eleitoral também requereu que fosse oficiado à ALERJ para que fosse trazida aos autos a íntegra do vídeo da sessão em que os fatos objeto desta denúncia ocorreram. Entretanto, de forma acertada, o Parquet expressamente condicionou o deferimento da diligência ao recebimento positivo da denúncia. Para que não parem dúvidas, transcrevo o pedido:

“d) se recebida a denúncia, devido ao não atendimento pela ALERJ do ofício desta PRE/RJ nº 97/2022, datado de 26/05/2022 (fls. 1-2 – documento 5), que seja requisitado à Presidência da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro cópia do vídeo original da sessão extraordinária realizada no dia 17/05/2022, e da respectiva ata da sessão; e eventual lista de presença de todo o público que estava no plenário, no dia 17/05/2022.”

Desta feita, impõe-se a conclusão de que em razão da natureza da fase postulatória, as citadas diligências não devem ocorrer em momento anterior ao juízo de recebimento da denúncia.

Em sentido convergente, verifica-se que estas não teriam utilidade para subsidiar a decisão da Corte a ser proferida nesta Sessão. Deve ser repisado que consoante a redação do art. 6º da Lei nº 8.038/90 caso a denúncia esteja apta a julgamento, ela deve ser submetida ao crivo do plenário, somente necessitando de produção de provas adicionais quando isto se mostrar necessário no caso concreto, o que não se percebe na presente situação. Veja-se a redação do citado dispositivo:

Art. 6º - A seguir, o relator pedirá dia para que o Tribunal delibere sobre o recebimento, a rejeição da denúncia ou da queixa, ou a improcedência da acusação, se a decisão não depender de outras provas.



No caso sub judice, já há elementos de informação suficientes a amparar o juízo a ser proferido por este plenário, assim como as diligências requeridas pela defesa não se mostram imprescindíveis, pois não tem o condão de demonstrar alguma das hipóteses de rejeição da denúncia ou de absolvição sumária. Frise-se que a absolvição sumária requer juízo de certeza.

Em relação aos dois primeiros pedidos, o denunciado os relaciona a fatos estranhos ao objeto deste processo. Nestes autos, os fatos restringem-se ao discurso proferido pelo Parlamentar na sessão extraordinária ocorrida no dia 17/05/2022. A mensagem de e-mail contendo ameaças que supostamente teria sido encaminhada para a vítima Benny Brioli é objeto de apuração de outro procedimento que não faz parte da presente denúncia.

No que pertine à terceira diligência, a defesa fundamenta a sua necessidade para que possa comprovar a tese de que o Parlamentar não teria nominado a vítima, nem feito menção a qualquer palavra relativa à sua condição de transgênero.

A despeito do esforço argumentativo do patrono, uma vez mais, conclui-se que a prova mostra-se impertinente tendo em vista que o momento é de mera admissibilidade da acusação.

Como será exposto de forma minudente quando da apreciação da justa causa, o tipo penal em aferição não requer que a vítima tenha sido nominada pessoalmente pelo ofensor, bastando que esta possa ser identificada. De igual maneira, não se exige menção expressa à palavra transgênero, mas que as ofensas tenham por objeto atingir a personalidade de uma mulher trans em razão de sua condição. Como veremos, isto também pôde ser observado do teor das falas imputadas ao denunciado.

Ante tais razões, entendo por indeferir a realização das diligências em momento anterior ao recebimento da denúncia **e conseqüentemente resta indeferido o pedido de retirada de pauta**. Sem prejuízo de que no momento oportuno, caso a Corte entenda pelo recebimento da peça acusatória as diligências sejam apreciadas.

1. C) Da Competência da Justiça Eleitoral e deste Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.

A peça acusatória imputa ao acusado a prática do delito de violência política de gênero, insculpido no art. 326-B do Código Eleitoral. Por esta razão, a competência para o processamento e julgamento da causa é da Justiça Eleitoral, em razão do disposto no artigo 35, II do Código Eleitoral que disciplina ser de competência desta especializada "processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais".

Tratando-se de tipo penal introduzido no Código Eleitoral pela Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021, a incidência do citado dispositivo é evidente, deixando clara a intenção do legislador de atribuir a esta justiça especializada o julgamento dos processos relativos a esse crime, ainda que, tradicionalmente, fatos ocorridos no curso de mandatos parlamentares não fossem atribuídos ao crivo dos tribunais eleitorais.

Entretanto, a inserção do tipo penal no catálogo de crimes dispostos no Código Eleitoral é suficiente para, por si só, dissipar quaisquer dúvidas sobre a justiça competente.

Gize-se que, conforme reiteradas manifestações de nossa Corte Constitucional, a competência da Justiça Eleitoral é funcional e portanto de natureza absoluta. Por sua vez, a denúncia foi apresentada diretamente a esta Corte Regional, em razão do denunciado ostentar foro por prerrogativa de função, pois trata-se de Deputado Estadual.

Como é notório, o Supremo Tribunal Federal em julgamento paradigmático proferido em Questão de Ordem no âmbito da AP nº 937 restringiu a abrangência desta garantia fixando como primeira tese que “o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas”.

No caso dos autos, a conduta praticada pelo Deputado Estadual preenche os requisitos estatuídos na tese cunhada pela Suprema Corte, tendo em vista que o parlamentar encontra-se no exercício de seu mandato, e o discurso objeto desta denúncia é, a princípio, ato típico da função parlamentar.

Deste modo, a meu sentir, está plenamente justificada a competência do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro para processar e julgar a presente causa.

De outra sorte, a defesa em sua peça de resposta sustenta a incompetência absoluta da Justiça Eleitoral para processar o feito, pois em seu entender deveria haver a desclassificação do delito de violência política de gênero para o crime de injúria.

Em que pese o esforço argumentativo do causídico, entendo que a tese não merece ser acolhida. A uma porque, conforme será demonstrado de forma minudente um pouco mais à frente, é possível se vislumbrar de forma clara a presença de justa causa em relação ao tipo especial da violência política contra a mulher. A duas porque a emendatio libelli no ato de recebimento da denúncia é hipótese excepcional, que se reserva apenas para os casos em que o erro na capitulação do tipo penal se demonstre de forma evidente, situação que não se verifica nos autos.

1. D) Da alegação de nulidade pelo não cumprimento do prazo para oferecimento da denúncia e pela suposta ofensa ao contraditório e a ampla defesa no procedimento pré-processual

A peça defensiva ainda sustenta uma suposta nulidade em razão de não ter sido cumprido o prazo legal de quinze dias que o Parquet dispõe para o oferecimento da denúncia, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.038.

Segundo narra a peça de resposta, a denúncia teve origem a partir do Ofício nº 7- 096/2022/MPF/GT/PGE Violência Política de Gênero, que teria sido encaminhado pelo Grupo de Trabalho ao Gabinete da Procuradoria Regional Eleitoral, no dia 25/05/2022.

Desta feita, sustenta que a denúncia somente teria sido ofertada no dia 01/07/2022, o que comprovaria o descumprimento do prazo legal.

Pois bem, a par do advogado ter sido preciso nas datas, é cediço que o descumprimento de prazo para o oferecimento da inicial acusatória constitui mera irregularidade nas hipóteses em que o denunciado está solto e não tem nenhuma medida cautelar diversa da prisão imposta em seu desfavor.

Só há falar em constrangimento ilegal, nas situações em que a persecução penal se eterniza de forma desarrazoada, o que não se verificou neste autos. Considerando as datas indicadas pela própria defesa, não transcorreram sequer dois meses entre o envio do supramencionado Ofício - que deu início à persecução pré-processual - e o oferecimento da peça de acusação.

Note-se que o Parquet não ficou inerte neste intervalo de tempo, tendo realizado as diligências que entendeu serem necessárias para a formação de sua opinio delicti.

Desta feita, incide ao caso a pacífica posição de nossas Cortes Superiores que consagram que a ofensa ao prazo legal é mera irregularidade que não tem o condão de obstar o prosseguimento do



processo. Apenas a título exemplificativo, veja-se um precedente firmado pelo TSE:

RECURSO EM HABEAS CORPUS. ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PARA O OFERECIMENTO DA DENÚNCIA. RECURSO DESPROVIDO. 1. O eventual descumprimento do prazo para o oferecimento da denúncia não gera nulidade do processo, cuida-se de mera irregularidade. Precedentes. 2. Recurso desprovido.” (TSE - RHC: 12781 RJ, Relator: Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Data de Julgamento: 12/03/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/4/2013)

Como se percebe, não há vício a ser reconhecido neste ponto.

Por seu turno, a tese de ofensa ao contraditório e à ampla defesa em razão do denunciado não ter sido intimado no curso do Procedimento Investigatório também não encontra amparo.

Com efeito, é cedido que o Inquérito Policial - assim como os demais procedimentos pré processuais que visam a subsidiar eventual proposição de ação penal - possui natureza inquisitiva. Nessa toada, a doutrina diverge tão somente quanto ao grau de mitigação que sofrem a ampla defesa e o contraditório na fase pré-processual. Não havendo quaisquer dúvidas de que estas garantias não são aplicadas de forma plena. Nas palavras do Supremo:

Agravo regimental em recurso ordinário em habeas corpus. Processual Penal. Condenação. Crime de lesão corporal. Falta de justa causa para a ação penal.

Superveniência da sentença condenatória, confirmada em segundo grau de jurisdição. Prejudicialidade da alegação. Precedentes. Violação do princípio do contraditório no curso das investigações. Não ocorrência. Regimental não provido. 1. A superveniência da sentença condenatória, confirmada em segundo grau de jurisdição, torna prejudicada a alegação de falta de justa causa (v.g. HC nº 116.561/GO, Primeira Turma, de minha relatoria, DJe de 29/8/13). 2. **Melhor sorte não assiste ao agravante quanto à alegação de violação do princípio do contraditório, uma vez que esse princípio não se aplica à fase da investigação preliminar** (v.g. RE nº 136.239/SP, Relator o Ministro Celso de Mello, Primeira Turma, DJ de 14/8/92). 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (RHC 133719 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 02/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 15-05-2017 PUBLIC 16-05-2017)

Por certo, ainda deve se ponderar que o denunciado alega que não foi notificado para se manifestar quanto à instrução do procedimento que antecedeu a presente denúncia, mas é incapaz de demonstrar efetivo prejuízo para sua defesa nestes autos.

Limita-se a argumentar que, no dia 28/06/2022, enviou ofício para requerer a apuração da conduta funcional de Procuradoras pertencentes ao Grupo de Trabalho de Combate à Violência Política de Gênero da Procuradoria-Geral Eleitoral, e que solicitou a apuração de supostas condutas perpetradas pela Deputada Estadual Renata Souza e pela Vereadora Benny Brioli.

Como se percebe, nenhuma das duas providências consiste em medida de defesa que possa influir na defesa do denunciado nestes autos. Nesta senda, incide o adágio de que não se declara nulidade sem que seja demonstrado efetivo prejuízo.

Demais disso, a alegação se torna ainda mais inócua, ao considerarmos que estamos em um processo regido pela Lei nº 8.038/90, em que o direito de defesa é elastecido justamente em razão da existência desta fase em que o processo se encontra, qual seja, a fase postulatória que antecede o juízo de recebimento da denúncia.

Nesse contexto, verifica-se que a argumentação defensiva não prospera, não havendo qualquer nulidade a ser declarada.

II – Requisitos para o recebimento da denúncia.

2. A) Da ausência de inépcia da inicial.

Como é cediço, em deferência aos canônes do contraditório e da ampla defesa, o art. 357, §2º do Código Eleitoral - cuja redação é similar a do art. 41 do CPP – dispõe que a denúncia deve conter a exposição do fato criminoso, com a descrição das suas circunstâncias, a classificação do crime, bem como a qualificação do denunciado e indicação do rol de testemunhas se necessário.

Prima facie, verifica-se que foram atendidos os requisitos mínimos acima delineados.

De acordo com o que já expusemos, a inicial acusatória expôs de forma coerente e compreensível os fatos, inclusive com a descrição de seu contexto e circunstâncias. Não há dúvidas que a acusação versa sobre o discurso proferido pelo Deputado, no dia 17 de maio de 2020, em sessão pública extraordinária da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ).

De igual modo, foi indicado o tipo penal supostamente violado pela conduta do ora denunciado.

Como se vê, a peça apresentada pelo Parquet permitiu ao acusado a adequada compreensão da imputação feita em seu desfavor, resguardando assim a possibilidade de que o seu direito de defesa seja plenamente exercido.

Afastada a inépcia da denúncia ofertada, podemos passar a apreciar os demais pressupostos necessários ao seu recebimento e o conseqüente prosseguimento da persecução penal.

2. B) Da presença da Justa Causa para a Ação Penal. Art. 395, III do CPP.

Ab initio, é preciso pontuar que no momento do recebimento da denúncia não há que se cogitar de juízo de certeza, calcado em cognição exauriente. Ao revés, o que se deve perquirir é a existência de um lastro probatório mínimo que demonstre a materialidade do crime e a presença de indícios razoáveis de autoria.

Na denúncia que agora examinamos, o Parquet imputa ao parlamentar a prática do crime de **violência política de gênero previsto no art. 326-B do Código Eleitoral**, com a **incidência das causas de aumento previstas nos incisos II, III e V do art. 327 do mesmo diploma**.

O tipo penal de violência política de gênero é inovação legislativa recente, incluído no ordenamento com o advento da Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021, que estabeleceu normas voltadas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher.

A objetividade jurídica do tipo penal é tutelar questão fundamental para o aprimoramento da democracia brasileira, qual seja, a livre participação das mulheres, como gênero, na política, tanto em fase de campanha quanto no desempenho de mandato eletivo.

Nesse contexto, a norma criminal está intimamente relacionada à dignidade da pessoa humana, como fundamento de nossa República, e ao art. 3º, IV, de nossa Carta Magna que institui como um dos de seus objetivos fundamentais promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Na mesma linha, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência



contra a Mulher, tratado já internalizado no ordenamento brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 1.973/1996, garante à mulher o livre e pleno exercício de seus direitos políticos (art. 5º); uma vida livre de violência, em qualquer esfera de sua vida (art. 3º); bem como o direito à igualdade de acesso às funções públicas e a participar de forma ativa na formação das decisões públicas (art. 4, j).

O tipo penal ainda concretiza o mandamento de proteção consagrado na referida Convenção que em seu artigo 7, c, impõe como dever dos Estados-partes a adoção de medidas legislativas para o enfrentamento e a punição da violência de gênero, in verbis:

Capítulo III

Deveres dos Estados

Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;

Dito isso, passo a apreciar se está presente neste caso o lastro probatório mínimo que indique ter havido a prática do ilícito penal da violência política contra a mulher.

Como se depreende de sua leitura, o tipo penal da violência de gênero é de ação múltipla, ou misto-alternativo, de modo que pode ser materializado pela prática de quaisquer dos verbos listados em sua redação. Nesse aspecto, a conduta vem expressa pelos verbos “assediar”, “constranger”, “humilhar”, “perseguir” e “ameaçar”.

Inicialmente, é preciso assentar que a autoria do discurso é incontroversa, restando apenas apreciar o seu teor e os respectivos efeitos jurídicos.

De fato, é possível se concluir que o conteúdo da fala do denunciado, *prima facie*, se amolda ao verbo humilhar contido na norma penal. Como leciona José Jairo Gomes, “Humilhar significa oprimir, degradar, ridicularizar, rebaixar, aviltar.” (Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, fls. 176)

Neste ponto, destaco trechos do discurso em que a conduta de humilhar a vítima se demonstra de forma patente:]

“digo e repito: **o vereador homem de Niterói parece um 'boizebu' porque é uma aberração da natureza.** E aqui é não a esse projeto horripilante e destrutivo. **Tem lá em Niterói um 'boizebu', que é uma aberração da natureza, aquele ser que está ali, um vereador, homem pois nasceu com pênis e testículos, portanto, é homem.**
(...)

Esses soldados do mal, fedendo a enxofre que são, o vereador homem de Niterói parece um belzebu, porque é uma aberração da natureza.”

Como se vê, a partir deste trecho também é possível identificar de forma clara a vítima do crime, qual seja, a vereadora niteroiense Benny Brioli, pois é mulher transgênero e negra, sendo a única parlamentar transgênero daquela municipalidade.

Nesse ponto, não merece guarida a alegação da defesa de que o denunciado não nominou a vítima em sua fala. A referência expressa ao nome da vítima é desnecessária para a consumação do delito, bastando que esta esteja indubitavelmente identificada, como é o caso dos autos.

Do mesmo modo, a tese defensiva de que a fala teria sido tirada do contexto, que teria se tratado de “embate ideológico” iniciado em sessão anterior não tem o condão de obstar o recebimento da denúncia. Uma vez mais, é preciso ressaltar que neste momento processual o que se requer é juízo precário, em cognição não exauriente.

Em verdade, o contexto seria efetivamente relevante se a partir de sua valoração fosse possível concluir pela manifesta atipicidade da conduta, no entanto não é possível extrair essa conclusão da própria narrativa apresentada pela peça de resposta. E sobre o termo “embate ideológico” aduzido pela defesa, **é muito oportuno rememorar a lição proferida pelo Ministro Marco Aurélio:**

“O Parlamento é o local por excelência para o livre mercado de ideias – não para o livre mercado de ofensas.” (Petição n. 7.174, Primeira Turma. Rel. desig. Min. Marco Aurélio, j. 10.03.2020)

Constata-se, ainda, que a vítima é detentora de mandato eletivo, estando no exercício deste, conforme requer o tipo penal para sua configuração.

Demais disso, não deve mais haver dúvidas que norma protetiva, de qualquer natureza, quando se refere à vítima mulher, está obviamente contemplando a mulher transgênero, em consonância com o direito à igualdade como reconhecimento e à igualdade como não discriminação.

Com efeito, é essencial ressaltar que aqui não estamos tratando de analogia, que somente se faz necessária na hipótese de lacuna da lei e cuja aplicação na seara penal se restringe às hipóteses que beneficiam o réu. Em verdade, se trata de mera interpretação de elemento normativo do tipo penal.

Para corroborar a conclusão de que o termo mulher é elemento normativo, é suficiente rememorar que os tribunais brasileiros já se questionaram se as normas protetivas instituídas pela Lei Maria da Penha deveriam ser aplicadas às meninas e adolescentes vítimas de violência. Por evidente, a conclusão correta que prevaleceu foi a de que o elemento normativo mulher também contempla as crianças e as adolescentes do gênero feminino.

O **Conselho Nacional de Justiça** editou a **Recomendação nº 128** em que orienta os Tribunais brasileiros para que apliquem o **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**, em causas que envolvam essa temática. Por oportuno, colaciono dois trechos do Protocolo, nos quais são abordados os conceitos de gênero e de identidade de gênero, que se mostram pertinentes para a adequada interpretação que deve ser dada ao elemento normativo mulher, vejamos:

“Utilizamos a palavra gênero quando queremos tratar do conjunto de características socialmente atribuídas aos diferentes sexos. **Ao passo que sexo se refere à biologia, gênero se refere à cultura.** Quando pensamos em um homem ou em uma mulher, **não pensamos apenas em suas características biológicas; pensamos também em uma série de construções sociais**, referentes aos papéis socialmente atribuídos aos grupos:



gostos, destinos e expectativas quanto a comportamentos.”
(...)

Pessoas que não se conformam com o gênero a elas atribuído ao nascer foram e ainda são extremamente discriminadas no Brasil e no mundo, na medida em que a conformidade entre sexo e gênero continua a ser a expectativa dominante da sociedade. Dessa forma, recomenda-se que magistradas e magistrados comprometidos com julgamentos na perspectiva de gênero se perguntem: essas expectativas estão guiando determinada interpretação e/ou reforçando tais expectativas de alguma maneira, em prejuízo ao indivíduo envolvido na demanda?”(Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero, disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>)

Nessa mesma trilha, o Superior Tribunal de Justiça, conforme publicado em seu Informativo nº 732, em julgamento sigiloso realizado por sua Sexta Turma, consagrou por unanimidade o entendimento de que o termo mulher não deve ser interpretado mediante critério meramente biológico, devendo ser interpretado à luz do conceito de gênero.

Na ocasião, o Tribunal da Cidadania concluiu que as normas protetivas estatuídas na Lei Maria da Penha incidem de igual modo nos casos que envolvam violência contra mulheres transgêneros. Dentre os trechos do Acórdão relatado pelo brilhante Ministro Rogerio Schietti Cruz que foram publicizados, destaco alguns que são especialmente esclarecedores:

“Importa enfatizar que o conceito de gênero não pode ser empregado sem que se saiba exatamente o seu significado e de tal modo que acabe por desproteger justamente quem a Lei Maria da Penha deve proteger: mulheres, crianças, jovens, adultas ou idosas e, no caso, também as trans.

Para alicerçar a discussão referente à aplicação do art. 5º da Lei Maria da Penha quando tratar-se de mulher trans, necessária é a diferenciação entre os conceitos de gênero e sexo, assim como breves noções de termos transexuais, transgêneros, cisgêneros e travestis, com a compreensão voltada para a inclusão dessas categorias no abrigo da Lei em comento, tendo em vista a relação dessas minorias com a lógica da violência doméstica contra a mulher.

A balizada doutrina sobre o tema leva à conclusão de que as relações de gênero podem ser estudadas com base nas identidades feminina e masculina. Gênero é questão cultural, social, e significa interações entre homens e mulheres. Uma análise de gênero pode se limitar a descrever essas dinâmicas. O feminismo vai além, ao mostrar que essas relações são de poder e que produzem injustiça no contexto do patriarcado. Por outro lado, sexo refere-se às características biológicas dos aparelhos reprodutores feminino e masculino, bem como ao seu funcionamento, de modo que, o conceito de sexo, como visto, não define a identidade de gênero. Em uma perspectiva não meramente biológica, portanto, mulher trans mulher é.

Estabelecido entendimento de mulher trans como mulher, para fins de aplicação da Lei n. 11.340/2006, vale lembrar que a violência de gênero é resultante da organização social de gênero, a qual atribui posição de superioridade ao homem. A violência contra a mulher nasce da relação de dominação/subordinação, de modo que ela sofre as agressões pelo fato de ser mulher.

Com efeito, a vulnerabilidade de uma categoria de seres humanos não pode ser resumida à objetividade de uma ciência exata. As existências e as relações humanas são complexas e o Direito não se deve alicerçar em argumentos simplistas e reducionistas.

Assim, é descabida a preponderância de um fator meramente biológico sobre o que realmente importa para a incidência da Lei Maria da Penha, com todo o seu arcabouço protetivo, inclusive a competência jurisdicional para julgar ações penais decorrentes de crimes perpetrados em situação de violência doméstica, familiar ou afetiva contra mulheres.”

Informativo nº 732. Processo sob segredo judicial, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, por unanimidade, julgado em 05/04/2022.

Por seu turno, a doutrina consagra a mesma conclusão. Ricardo Antonio Andreucci — em artigo que versa sobre o delito de violência política de gênero — é bem claro ao abordar quem poderia ser a vítima de crimes desta natureza:

“O sujeito passivo, entretanto, somente pode ser a mulher, já que o tipo penal se refere a “candidata”, aí sendo incluída a mulher transgênero, independentemente de ter se submetido a cirurgia de redesignação sexual ou de ter alterado o nome e/ou sexo nos assentos do Registro Civil, sendo suficiente que se trate de pessoa com identidade de gênero feminina. Essa, aliás, tem sido a orientação que vem se pacificando nos tribunais brasileiros, apesar de entendimentos em sentido contrário.” (Disponível em: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-novo-crime-de-violencia-politica-contra-a-mulher>, acesso em 17/08/2022)

Percebe-se também de forma clara que a humilhação proferida pelo denunciado foi efetuada com menosprezo e discriminação à condição da vítima de mulher, como requer a norma penal. Não se tratou de injúria genérica, mas de agressões verbais centradas na condição de mulher transgênera e negra de Benny Briolli, conforme é possível se perceber nos trechos já destacados acima, mas que a despeito de soar repetitiva, transcrevo mais uma vez:

“digo e repito: o vereador homem de Niterói parece um 'boizebu' porque é uma aberração da natureza. E aqui é não a esse projeto horripilante e destrutivo. Tem lá em Niterói um 'boizebu', que é uma aberração da natureza, aquele ser que está ali, um vereador, homem pois nasceu com pênis e testículos, portanto, é homem.

(...)

Esses soldados do mal, fedendo a enxofre que são, o vereador homem de Niterói parece um belzebu, porque é uma aberração da natureza.”

Por esta razão, é descabida, notadamente neste momento processual, a tese aventada pela defesa de desclassificação do crime de violência política contra a mulher para o crime comum contra a honra. O delito que tutela a participação feminina na política é especial e o arcabouço probatório carreado aos autos pelo Parquet é suficiente para, num juízo preliminar, considerar que há lastro probatório mínimo a indicar que restaram materializadas as elementares e circunstâncias do tipo em questão.

Prosseguindo na análise da subsunção típica, é oportuno dizer que o crime, conforme sua literalidade, pode ser praticado por qualquer meio, sendo o discurso meio perfeitamente hábil à sua materialização.

Do mesmo modo, o elemento subjetivo que deve ser aferido para fins de consumação da infração é composto pelo dolo - consistente na vontade consciente de praticar um dos verbos nucleares — e pelo elemento subjetivo especial, consubstanciado na finalidade de impedir ou dificultar a mulher de praticar campanha ou de exercer o seu mandato.

Aqui a análise indica a mesma conclusão, é possível se constatar a presença do dolo diante do grave teor da fala do denunciado, cuja intenção de humilhar é manifesta. Em igual sentido, também se vislumbra a presença do especial fim de agir.

Note-se que a fala ofensiva do denunciado relaciona-se ao exercício do mandato da vítima como os trechos a seguir listados deixam entrever:



“entraremos em obstrução para todas essas aberrações de 'LGBTQYZH'”; “o vereador homem de Niterói parece um 'boizebu' porque é uma aberração da natureza”.

Nesse passo, em um juízo ainda meramente preliminar, depreende-se a intenção do denunciado de obstaculizar, embaraçar o exercício do mandato pela vítima.

Gize-se que este crime é formal, não exigindo a produção do resultado material.

Por fim, ainda em relação à tipicidade, é preciso enfrentar a questão atinente à imunidade parlamentar, tendo em vista que supostamente o delito foi praticado por Deputado no exercício de seu mandato.

II – Da não incidência da Imunidade Parlamentar aos fatos ora imputados ao denunciado

O denunciado alega, em sua resposta preliminar, que sua conduta estaria abrangida pela garantia da Imunidade Parlamentar, nos termos do parágrafo primeiro do art. 27 da Constituição Federal, norma de extensão que determina que são aplicáveis aos Deputados Estaduais o mesmo regime jurídico de garantias que rege a atuação dos parlamentares federais.

Em seu aspecto material, a também nominada inviolabilidade parlamentar dispõe que *prima facie* os Deputados “são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”, em consonância com o disposto no art. 53 de nossa Carta Magna.

Entretanto, no caso que ora se apresenta, a incidência deste instituto jurídico deve ser apreciada com a devida cautela.

É preciso ressaltar que a imunidade parlamentar é um dos consectários da liberdade de expressão. Há doutrinadores que inclusive a denominam de liberdade de expressão qualificada. De fato, os dois institutos possuem relação íntima, umbilical. Como instrumentos e pressupostos de um regime democrático, ambos visam tutelar uma sociedade plural, democrática, em que o debate político é caracterizado pela ampla representatividade e circulação de ideias.

É preciso ressaltar que a imunidade parlamentar é um dos consectários da liberdade de expressão. Há doutrinadores que inclusive a denominam de liberdade de expressão qualificada. De fato, os dois institutos possuem relação íntima, umbilical. Como instrumentos e pressupostos de um regime democrático, ambos visam tutelar uma sociedade plural, democrática, em que o debate político é caracterizado pela ampla representatividade e circulação de ideias.

E é justamente esse o paradoxo que não se pode admitir.

Não há como se conceber o manejo de uma garantia fundamental da democracia - cujo objetivo é vedar perseguições discriminatórias — para legitimar, acobertar, incentivar prática de igual natureza, qual seja, a violência política de gênero, ação discriminatória que viola a igualdade e a dignidade da pessoa humana — fundamento essencial de um regime democrático.

Em verdade, no âmbito da filosofia, esse raciocínio já foi desenvolvido de forma brilhante por Karl Popper, em sua obra “A Sociedade Aberta e seus inimigos”, na qual o autor desenvolveu o chamado “paradoxo da tolerância”. Como lecionou o eminente pensador:

“A tolerância ilimitada leva ao desaparecimento da tolerância. Se estendermos a tolerância ilimitada mesmo aos intolerantes, e se não estivermos preparados para defender a sociedade tolerante do assalto da intolerância, então, os tolerantes serão destruídos e a tolerância com eles.

(...)

Devemo-nos, então, reservar, em nome da tolerância, o direito de não tolerar o intolerante. Devemos exigir que qualquer movimento que pregue a intolerância fique à margem da lei e que qualquer incitação à intolerância e perseguição seja considerada criminosa, da mesma forma que no caso de incitação ao homicídio, sequestro de crianças ou revivescência do tráfico de escravos" (Popper, Karl. *A Sociedade Aberta e seus inimigos.*)

Dito de outra forma, constitui requisito para a sobrevivência da democracia que esta possua meios de defesa diante de atos graves que atentem contra seus próprios fundamentos.

Em sentido convergente, nossa Corte Constitucional construiu sólida posição no sentido de que a liberdade de expressão — ainda que ostente posição preferencial em nosso arcabouço normativo — não detém natureza absoluta, comportando restrições, notadamente para não legitimar o discurso de ódio.

Como precedente histórico, aponta-se como julgado paradigmático sobre esta temática o caso *Ellwanger* (HC nº 82.424), ocasião em que o Supremo consagrou dedução similar a que colocamos acima, no sentido de que a liberdade de expressão pode — e deve — sofrer restrições quando se verificar que está sendo manejada como forma de propalar intolerância, ofendendo o postulado da dignidade da pessoa humana e o direito à igualdade.

Daniel Sarmento, em seu estudo “A Liberdade de Expressão e o problema do Hate Speech”, salienta que ao decidir desta forma a Corte Constitucional brasileira alinhou-se com a imensa maioria dos Tribunais de cúpula das democracias ocidentais que consideram o discurso de ódio um ilícito que transborda o regime democrático. O jurista sintetiza de forma muito precisa a razão de decidir adotada pelo STF:

“A questão foi posta com muita clareza no voto do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, que destacou a necessidade de utilização do princípio da proporcionalidade para correto equacionamento das tensões entre normas constitucionais abertas. Empregando este princípio, o Ministro conclui que a condenação de Siegfried Ellwanger fora constitucional, já que adequada para “salvaguarda de uma sociedade pluralista, onde reine a tolerância”, necessária em razão da inexistência de outro meio menos gravoso para atingimento do mesmo objetivo, e ainda proporcional em sentido estrito, uma vez que a “preservação dos valores inerentes a uma sociedade pluralista”, e “da dignidade humana” compensavam “o ônus imposto à liberdade de expressão do paciente”.“ (*A Liberdade de Expressão e o problema do Hate Speech*. fls. 50, disponível em: http://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosupload/4888/material/a_liberdade-de-expressao-e-o-problema-do-hate-speech-daniel-sarmento.pdf)

Em linhas paralelas, ao tratar da interseção entre a inviolabilidade parlamentar e o discurso de ódio, a doutrina contemporânea já traça limites à abrangência da garantia. Nesse sentido, Pedro Lenza se posiciona de forma enfática:

“E que fique claro: sustentamos que a imunidade parlamentar não é absoluta, assim como nenhum direito fundamental é absoluto. Em nosso entender, portanto, em situações excepcionalíssimas, determinadas opiniões, palavras e votos proferidos podem até caracterizar a prática de crime, já que o direito brasileiro não tolera o denominado hate speech.” (LENZA PEDRO, *Direito Constitucional Esquemático*, fls. 599)

Com efeito, percebe-se que, em precedentes recentes, a Corte Constitucional brasileira tem reiteradamente mitigado a natureza absoluta da inviolabilidade. Notadamente, em situações nas



quais os fatos transbordaram das finalidades do instituto.

Considero muito pertinente citar um esclarecedor trecho do voto do Ministro Alexandre de Moraes, proferido em julgamento recentíssimo, no qual o Pretório Excelso deliberou por afastar a incidência da imunidade parlamentar e receber a denúncia ofertada em face de parlamentar, justamente pela prática de atos que se voltavam contra os alicerces da Democracia. Vejamos:

“As condutas em análise não se enquadram, nem de longe, entre as hipóteses atrativas da incidência da referida imunidade, pois é clarividente não serem manifestações que guardam conexão com o desempenho da função legislativa ou que seja proferida em razão desta.

(...)

O parlamentar, em publicação videofonográfica em plataforma digital ("YouTube"), por mais de uma vez, usurpou da sua imunidade parlamentar para praticar crimes extremamente graves, não só atacando frontalmente os Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de ameaças e ofensas à honra, com a finalidade de favorecer interesse próprio, como também propagando a adoção de medidas antidemocráticas contra esta CORTE, defendendo o AI-5, inclusive com a substituição imediata de todos os Ministros, bem como instigando a adoção de medidas violentas contra a vida e segurança dos seus membros, em clara afronta aos princípios democráticos, republicanos e da separação de poderes.

A jurisprudência desta CORTE, portanto, é pacífica no sentido de que a **garantia constitucional da imunidade parlamentar material somente incide no caso de as manifestações guardarem conexão com o desempenho da função legislativa ou que sejam proferidas em razão desta, não sendo possível utilizá-la como verdadeiro escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, (...)**” (Petição DF nº 9.456)

Sabe-se que, historicamente, o STF tem sido mais reticente em estabelecer limites mais rígidos à garantia quando os fatos tenham ocorrido nas dependências das Casas Legislativas e se relacionem diretamente à atividade parlamentar.

No entanto, a Corte Superior tem feito uma importante distinção para casos em que a despeito do ato ter ocorrido nas dependências do Parlamento, a sua divulgação e seus efeitos transbordaram os limites da casa legislativa. Note-se que no presente caso, o discurso do parlamentar feito da tribuna estava sendo transmitido ao vivo pelo canal do Youtube da ALERJ, assim como foi objeto de ampla divulgação por diversos outros canais posteriormente. In verbis:

“[...] o fato de o parlamentar estar na Casa legislativa no momento em que proferiu as declarações não afasta a possibilidade de cometimento de crimes contra a honra, nos casos em que as ofensas são divulgadas pelo próprio parlamentar na Internet. (...) a inviolabilidade material somente abarca as declarações que apresentem nexos diretos e evidentes com o exercício das funções parlamentares. (...) O Parlamento é o local por excelência para o livre mercado de ideias – não para o livre mercado de ofensas. A liberdade de expressão política dos parlamentares, ainda que vigorosa, deve se manter nos limites da civilidade. Ninguém pode se escudar na inviolabilidade parlamentar para, sem vinculação com a função, agredir a dignidade alheia ou difundir discursos de ódio, violência e discriminação” - Petição n. 7.174, Primeira Turma. Rel. desig. Min. Marco Aurélio, j. 10.03.2020.

Fundamental ressaltar ainda a expressa advertência feita pelo Ministro Marco Aurélio de que a imunidade parlamentar é incompatível com a agressão à dignidade, a difusão de discursos de ódio, a violência e a discriminação.

Noutro passo, há outro julgamento proferido pelo STF que se revela muito importante para balizar a atuação deste Regional. Na Petição n. 5.243-DF, de Relatoria do Min. Luiz Fux, a imunidade foi relativizada, em um caso que possui duas circunstâncias que muito o aproximam da denúncia que agora apreciamos.

A primeira é que de forma similar o ato ocorreu nas dependências da Casa Legislativa tendo sua divulgação e efeitos transpostos os limites físicos do Parlamento.

A segunda é que a mitigação da inviolabilidade ocorreu para dar prevalência às normas protetivas que tutelam a dignidade da mulher, constante dos catálogos dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Vejamos:

“Noutro passo, a interpretação das normas jurídicas deve conferir máxima eficácia aos direitos humanos e fundamentais, à luz do direito interno e das Convenções e Tratados Internacionais internalizados em nosso ordenamento.

Os Tratados de proteção à vida, à integridade física e à dignidade da mulher, com destaque para a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - “Convenção de Belém do Pará” (1994); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - “Carta Internacional dos Direitos da Mulher” (1979); além das conferências internacionais sobre a mulher realizadas pela ONU - devem conduzir os pronunciamentos do Poder Judiciário na análise de atos potencialmente violadores de direitos previstos em nossa Constituição e que o Brasil se obrigou internacionalmente a proteger.” (Petição n. 5.243-DF, de Relatoria do Min. Luiz Fux, de 21.06.2016)

Dito isso, ainda há uma peculiaridade em relação ao tipo penal da violência política de gênero que deve ser ressaltada e que a meu sentir é essencial para se concluir que a cláusula espacial não pode servir de obstáculo absoluto e intransponível.

De uma primeira leitura do texto legal, percebe-se de forma clara que uma parcela das condutas que a norma pretende proibir se refere a atos naturalmente praticados nas dependências das Casas Legislativas. Gize-se que o tipo indica como um dos sujeitos passivos do crime a mulher detentora de mandato eletivo. Ainda mais, define como conduta apenada o ato que visa impedir ou dificultar o exercício do mandato titularizado pela mulher.

Nesse quadro, a conclusão que se impõe é que a mens legis busca coibir na esfera penal, além de atos que espacialmente serão praticados nas dependências do Parlamento, atos que hodiernamente serão praticados por parlamentares. Pois, quem mais teria à sua disposição os meios necessários para impedir ou dificultar o exercício do mandato de uma parlamentar?

É natural, inclusive, que perseguição desta natureza seja concretizada por condutas, que a priori, se materializam em atos típicos da atividade parlamentar, como um discurso da tribuna, obstrução aos trabalhos ou um ato regimental específico.

Deste modo, em linha com o que desenvolvemos acima, me parece razoável concluir que o Legislador fez a opção por criminalizar condutas que materializam crime de ódio, que transbordam os limites da democracia, com a clara consciência de que estes atos, em razão de sua natureza, seriam, em muitas ocasiões, praticados por parlamentares.

Nesta seara, Luiz Carlos dos Santos Gonçalves, em artigo cujo tema é violência de gênero e imunidade parlamentar é preciso em seu raciocínio:

“Pretendesse o legislador afastar a tipicidade em função da imunidade material, porque teria incluído na lei a proteção às mulheres “detentoras de mandatos eletivos”?”



Desconheceria ele a realidade de que no Congresso Nacional há mulheres deputadas e senadoras, embora poucas? Quando o detentor da imunidade, ele mesmo, estabelece norma que fala em assédio, constrangimento ou ameaça, teria se esquecido da própria imunidade ou oferecido, para ela, uma interpretação possível e redutora?” (Violência de gênero e imunidade parlamentar. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/presp/artigos/artigos-publicados/violencia-de-genero-e-imunidade-parlamentar/view>)

Em suma, o que pretendo dizer é que o próprio legislador, nestes casos, fez a escolha de que a priori a imunidade parlamentar não pode constituir obstáculo intransponível à persecução penal desse tipo de conduta odiosa.

Consoante os valores que se colocam em colisão, o aspecto material é evidentemente mais relevante do que o aspecto meramente espacial. Mais importante do que o lugar em que foi proferido é o conteúdo em si do discurso.

Demais disso, é oportuno assentar que a par de seu tradicional entendimento em relação ao aspecto espacial, o STF ainda não pôde deliberar sobre estas peculiaridades que o crime de violência política de gênero apresenta em cotejo com a imunidade parlamentar.

Por tais razões, considero que neste momento, com a profundidade que o juízo de recebimento da denúncia exige, a imunidade parlamentar deve ser afastada, estando presentes os elementos necessários para que a ação penal prossiga.

Sem prejuízo de que os limites da inviolabilidade parlamentar ainda serão objeto de deliberação de forma exauriente quando do julgamento do mérito da imputação.

Gize-se que a instrução probatória poderá auxiliar esta Corte a definir contornos mais precisos para determinar a incidência ou o afastamento desta garantia fundamental ao complexo caso que ora examinamos.

Mas por hora, me parece suficiente a conclusão de que a imunidade parlamentar não se compatibiliza com o discurso de ódio, nos termos da jurisprudência construída em nossa Corte Constitucional que reiteradas vezes a relativizou quando os atos revelaram condutas que não se compatibilizam com o instituto.

Nessa linha, diante dos elementos de informação acostados aos autos, em cotejo com as normas incidentes ao caso e a jurisprudência que vem sendo construída em nossa Corte Constitucional, não me parece que a imunidade parlamentar tenha o condão de permitir juízo de certeza quanto à manifesta atipicidade da conduta praticada pelo denunciado.

Ao revés, a justa causa se faz presente ensejando o juízo positivo quanto ao recebimento da denúncia.

Repiso. É evidente que a finalidade da inviolabilidade parlamentar não é legitimar o assédio, o constrangimento, a humilhação, a perseguição ou a ameaça voltadas para excluir a mulher da vida política.

Por estas razões, entendo que esta Corte deve receber a presente denúncia, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.038/90.

Ainda resta assentar que a alegação da defesa de uma suposta atuação parcial das Procuradoras que atuam na coordenação do Grupo de Trabalho de Combate à Violência Política de Gênero da Procuradoria-Geral Eleitoral não merece acolhida.

Primeiro por que os fatos que a defesa faz referência que teriam em seu entender motivado uma atuação açodada das Procuradoras, se relacionam ao suposto envio de um e-mail que conteria ameaças à vítima Benny Brioli. Ocorre que, como já dito anteriormente, a ameaça via mensagem eletrônica é fato estranho a este processo, que se restringe a apurar se o discurso proferido pelo parlamentar materializou a conduta criminosa descrita no art. 326-B do Código Eleitoral.

Corrobora, do mesmo modo, para a rejeição da alegação, a circunstância de que as Procuradoras às quais a defesa imputa parcialidade não atuam neste feito, tendo somente atuado no âmbito do referido Grupo de Trabalho que apenas provocou a atuação da Procuradoria Regional Eleitoral que é o órgão que efetivamente participa desta persecução penal.

Demais disso, há via adequada para se perquirir a eventual atuação parcial de membros do Parquet, que seria a exceção de suspeição.

Por fim, cabe mencionar que a contradita apresentada pela defesa no sentido de impugnar as testemunhas arroladas pelo Parquet será apreciada no momento processual oportuno, descabendo antecipar ato processual que deve ser praticado somente em caso de recebimento da denúncia.

Por todo o exposto, voto pelo recebimento da denúncia.