



ASSÉDIO ELEITORAL
Do voto de cabresto
ao incremento do
número de denúncias
nas eleições de 2022

Página 16

DIVERSIDADE
O retrocesso
do incentivo à
participação da
mulher na política

Página 11

COMPLIANCE
Planejamento e
prevenção de riscos
para os partidos e
candidatos

Página 27

BOLETIM **abradep**

Número 07 · Abril/2023

ISSN 2764-4073

DESTAQUE

Os golpes de estado e o pesadelo saudosista das ditaduras

Página 05

ÍNDICE

Editorial	3
Sobre a ABRADep	4
Os golpes de estado e o pesadelo saudosista das ditaduras.....	5
DIVERSIDADE: Constitucionalização da impunidade: no retrocesso do incentivo à participação da mulher na política.....	11
Assédio Eleitoral: uma velha novidade	16
Porque é importante ocupar os espaços de decisão	19
Preconceito político e os avanços digitais.....	23
O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos.....	27
Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”	35
O papel das redes sociais nas eleições.....	42
Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual.....	46
Seja um(a) autor(a) do Boletim ABRADep	51

EXPEDIENTE

COORDENAÇÃO GERAL

Coordenador-Geral: Luiz Fernando Casagrande Pereira **Coordenadora-Geral Adjunta:** Ana Márcia dos Santos Mello **Secretária-Geral:** Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro **Secretário-Geral Adjunto:** Volgane Oliveira Carvalho **Tesoureira:** Maíra de Barros Domingues

CONSELHO CONSULTIVO: Vânia Siciliano Aieta, Rodrigo López Zilio e Edilene Lôbo

CONSELHO EDITORIAL: Emma Roberta Palú Bueno, Jaime Barreiros Neto, Luiz Magno Pinto Bastos Júnior, Polianna Pereira dos Santos e Renato Ribeiro de Almeida

CORPO DE AUTORES(AS) DESSE VOLUME: Adriano Alves, Bruna Borghi Tomé, Isabel Mota, Luiz Cesar Barbosa Lopes, Luiz Magno P. Bastos Jr., Luiza Cesar Portella, Patrícia Gasparro Sevilha Greco, Tailaine Cristina Costa, Vânia Aieta e Yasmin Brehmer Handar

PRODUÇÃO GRÁFICA: Secco Attuy Comunicação **REVISÃO:** ABRADep

O Boletim ABRADep é uma publicação trimestral produzida e divulgada pela Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep. O conteúdo dos artigos e textos do Boletim ABRADep expressa a opinião dos(as) autores(as), pela qual respondem, e não representa necessariamente a opinião desta entidade.

ISSN 2764-4073

SHIS, QL 04, Conjunto 01, Casa 02, Lago Sul, CEP 71610-215, Brasília-DF, Brasil

Foto de capa: Marcelo Prates/Divulgação

Editorial

A 7ª Edição do Boletim ABRADep marca o final da gestão de 2021/2023 e a reiteração do compromisso da Academia com o fomento de um debate equilibrado, transparente, objetivo e qualificado. É gratificante como o Boletim ABRADep alcançou rapidamente um espaço importante não apenas nas discussões relevantes no tema de concentração, mas também na própria defesa da Democracia brasileira.

Para encerrar essa gestão que não apenas atuou na defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e dos direitos políticos fundamentais, mas efetivamente promoveu, em caráter interdisciplinar, atividades relacionadas ao direito eleitoral, direito político e ao aprimoramento do Estado Democrático de Direito, a 7ª Edição traz nove artigos de membros e membras da ABRADep e também autores e autoras externas para demonstrar o nosso compromisso acadêmico na produção responsável de conteúdo.

A edição conta com a contribuição da Coordenadora Geral eleita para a gestão 2023/2025, Vânia Aieta, fazendo uma análise apurada sobre os golpes de Estado e o pesadelo saudista das ditaduras.

Os limites institucionais do Supremo Tribunal Federal para aferir a “constitucionalidade das sobras” também é objeto de análise dessa Edição, assim como o papel das redes sociais nas eleições e a “velha novidade” do assédio eleitoral nas eleições. No âmbito partidário, o compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos é colocado em discussão e, no direito processual eleitoral a edição conta com reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual.

O caderno Diversidade é ocupado nesta Edição com o “Instituto Política Por De Para Mulheres”, que faz uma análise sobre a PEC 09/2023 e o retrocesso do incentivo à participação da mulher na Política. Ainda no mesmo tema, a Edição analisa a importância da participação de grupos minorizados nos espaços de decisão e, também, a possibilidade de redução do preconceito político por intermédio dos avanços digitais.

A 7ª Edição do Boletim ABRADep marca o encerramento da gestão que o instituiu; uma publicação trimestral qualificada que alcançou regularmente 65 mil leitores nos últimos dois anos.

Boa leitura e vida longa ao Boletim ABRADep!

Emma Roberta Palú Bueno

Luiz Fernando Casagrande Pereira

Sobre a ABRADEP

Quem somos

A Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADEP foi fundada no dia 20 de março de 2015, em Belo Horizonte (MG). Com sede em Brasília (DF), é composta por diversos profissionais das mais variadas áreas de conhecimento (advogados, servidores da Justiça Eleitoral, professores, Juízes eleitorais, membros do Ministério Público, profissionais da comunicação social, cientistas políticos, entre outros) e tem como propósito fomentar um debate equilibrado, transparente, objetivo e qualificado sobre democracia, promovendo o estudo, a capacitação e a difusão de temas referentes ao direito eleitoral e a intersecção entre direito e política.

Objetivos

- Promover, em caráter interdisciplinar, atividades relacionadas ao direito eleitoral, direito político e ao aprimoramento do estado democrático de direito.
- Colaborar no ensino das disciplinas afins transmitindo conhecimento a todos os seus membros, a comunidade jurídica e à sociedade civil em geral.
- Atuar com força representativa como instrumento de intervenção político-científica, ajustada aos interesses e direitos dos eleitores no que se refere ao livre exercício da cidadania e do sufrágio universal.
- Atuar na defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e dos direitos políticos fundamentais.

Os golpes de estado e o pesadelo saudosista das ditaduras



Vânia Siciliano Aieta Doutora em Direito Constitucional pela PUC-SP com Pós-Doutorado na Universidade de Santiago de Compostela e na PUC-Rio. Membro fundadora da ABRADep. Professora do PPGD-UERJ.

Resumo: Os instintos autoritários de grupos radicais irredimidos com a derrota no último pleito eleitoral demonstraram comportamentos e atitudes atentatórios à Democracia, trazendo o pesadelo saudosista das ditaduras.

Palavras-chave: Eleições - Regras do jogo - Golpe de estado – Democracia

Em 1960, Jânio Quadros, um político folclórico e bastante moralista, é eleito Presidente da República. O vice eleito, porém, da chapa oposta, era João Goulart.¹ Com a renúncia de Jânio, poucos meses depois de assumir a presidência, os militares se opõem à posse de João Goulart, que se encontrava na China, alegando que o presidente era comunista e apoiava a subversão.

Com a coragem de poucos políticos, Leonel de Moura Brizola e Mauro Borges, governadores do Rio Grande do Sul e de

Goiás, iniciam a “Campanha da Legalidade”, com a finalidade de assegurar a posse de Jango, obtendo o apoio do III Exército, o que levou o país quase a uma guerra civil. Pressionado pelos militares, o Congresso aprova, em caráter de emergência, a Emenda Constitucional nº 4, instituindo o parlamentarismo e esvaziando os poderes da Presidência.²

O parlamentarismo adotado em 1961 não conseguiu garantir a estabilidade política necessária ao enfrentamento da crise e os grupos conservadores acirravam

¹ Ao assumir, Jânio Quadros passa a adotar atitudes pirotécnicas, que desviavam a atenção da opinião pública, enquanto implementava políticas de favorecimento ao capital externo. Sem maioria no Congresso, tenta o golpe com a farsa da renúncia, mas fracassa.

² Durante os quinze anos que vão da promulgação do Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, através da Emenda Constitucional nº 4, a sociedade brasileira viveu intensamente a experiência democrática através da mobilização dos trabalhadores, do papel dos intelectuais, do surgimento de artistas e estudantes, propondo a realização de reformas estruturais, através das quais as desigualdades sociais fossem minoradas e o progresso e o bem estar construídos. Expressivo, também, era o esforço de construção da cidadania e de uma identidade nacional, com a valorização da participação e da cultura populares. Ao mesmo tempo, os grupos dominantes se mobilizavam para combater tais processos, que ameaçavam seus privilégios. Contavam, para tanto, com amplo apoio norte-americano. A criação da Escola Superior de Guerra consolidou a aproximação de setores militares brasileiros com os estrategistas ianques. Tais esforços se intensificam a partir de 1959, com a vitória da revolução cubana contra o colonialismo norte-americano. Ao revés, os grandes proprietários de terra e de indústrias também se organizavam através de “institutos de consultoria e pesquisa” como o IPES e o IBAD. Além de mobilização de recursos para financiamento de campanhas de candidatos conservadores e o combate ideológico às correntes de esquerda e ocupação de espaços na imprensa, tais órgãos estavam, igualmente, voltados para a formulação de políticas econômicas conservadoras e colonialistas. Tais movimentos díspares, à direita e à esquerda, iriam se avolumar e confrontar. O desfecho seria o golpe de 1964.

os atos conspiratórios através dos quais o golpe militar ia sendo preparado contra Jango. A posse do ultra-conservador Johnson, a partir do assassinato de Kennedy, deflagrou o apoio norte-americano à derrubada de Jango.³

O presidente convoca um plebiscito para que os eleitores pudessem decidir sobre a manutenção da forma de governo, resultando em uma esmagadora vitória do presidencialismo, reinstituído pela Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963.⁴

Para interromper a preparação do golpe, Jango pede a decretação do estado de sítio, mas retira o pedido quando percebe que isto poderia ser utilizado pelos setores golpistas contra os trabalhadores.⁵

No entanto, o Comício de 13 de março de 1964 anunciando o envio de mensagem ao Congresso Nacional sugerindo a alteração da Constituição ⁶ foi “a gota d’água” para que em 31 de março do mesmo ano, o General Olímpio Mourão Filho que, em 1937, havia forjado o “Plano Cohen” – dirigisse suas tropas de Minas Gerais para o Rio de Janeiro, precipitando o golpe.

O Golpe Militar de 1964 enxovalhou as relações de representatividade entre eleitores e eleitos, massacrando o povo através do poder de suspender os direitos políticos e os seus representantes por cassar mandatos eletivos, sem a aprecia-

ção judicial dos respectivos atos.

O “Comando Supremo do Golpe” editou o Ato Institucional, promovendo alterações à Constituição de 1946, e marcando “eleições” para Presidente e Vice-Presidente da República para os próximos dois dias, a ser realizada pelo Congresso Nacional em votação aberta. O Presidente passaria a ter a prerrogativa de apresentar projetos de emenda à Constituição, a serem apreciados em trinta dias pelo Congresso. Os projetos de lei, de autoria do Presidente, seriam considerados aprovados por decurso de prazo, se não apreciados no prazo de trinta dias. São suspensas as garantias de vitaliciedade e estabilidade, e autorizadas, assim, a demissão ou aposentadoria, bem como a reforma ou transferência para a reserva dos servidores civis e militares engajados na luta pelas reformas de base. O arbítrio político ganha morada e os golpistas realizam milhares de prisões arbitrárias de cidadãos, intervindo nos sindicatos organizados e condenando a União Nacional dos Estudantes à ilegalidade.

A ambiência nacional adversa faz surgir o desencadeamento dos expurgos na administração pública e nas corporações militares, os direitos políticos e os mandatos dos opositores são cassados e, com ajuda dos “dedo-duros”, execrados pelo humor de Sérgio Porto no Festival de Besteiras que Assola o País (FEBEAPÁ).

³ Começa a ser articulada a Operação Brother Sam, ação de suporte logístico a uma eventual guerra civil a ser desencadeada pelos golpistas em nosso País.

⁴ Auxiliado por Darcy Ribeiro e contando com os conselhos de San Tiago Dantas, Jango, recuperando os poderes de chefe de Estado e chefe de Governo, parte para a concretização de seu projeto de Reformas de Base, mobilizando suas bases sindicais e estudantis, bem como as Ligas Camponesas, lideradas por Francisco Julião.

⁵ O decreto regulamentando a lei de remessa de lucros para o exterior e o resultado das eleições para o Congresso Nacional, de 1946 a 1962, assinalando o crescimento das bancadas de esquerda, especialmente a do PTB, tornava a situação do presidente mais delicada, despertando a ira dos setores dominantes.

⁶ O Comício realizado no Rio de Janeiro, em frente à Central do Brasil, com a presença de todas as lideranças progressistas, serviu para o presidente anunciar o envio de Mensagem ao Congresso Nacional sugerindo a alteração da Constituição, para que as desapropriações de imóveis rurais pudessem ser indenizadas em títulos da dívida pública, e não em dinheiro. Anunciou também a assinatura de dois decretos: um, desapropriando terras improdutivas ao longo das rodovias e ferrovias federais, construídas com o dinheiro de todos; outro, desapropriando, em favor da Petrobrás, as ações de particulares em empresas de refinamento de petróleo.

Os golpes de estado e o pesadelo saudosista das ditaduras

Além disso, as alterações constitucionais facilitadas pelo Ato Institucional criaram as condições para a implementação da política econômica do novo regime. O alinhamento da economia brasileira aos interesses americanos foi completado com a revisão da regulamentação da remessa de lucros e a imposição de uma lei “antigreve”, que privou os trabalhadores de seu principal instrumento de luta.

Com a vitória de candidatos de oposição ao regime para os Governos de Minas Gerais e da Guanabara, Castello Branco edita o AI-2. Os civis passaram a ser julgados pela Justiça Militar por crimes contra a segurança nacional e as eleições presidenciais tornaram-se, também, indiretas. São impostas restrições às liberdades públicas e às garantias constitucionais e retornou -se o poder de cassação de mandatos e suspensão de direitos políticos. Os partidos são extintos. O Presidente da República passa a ter o poder de fechar o Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais, além de editar decretos-leis. A Justiça Federal foi recriada para julgar causas em que o Governo Federal tivesse interesse, com juízes inicialmente nomeados pelo general-Presidente, ficando excluída a apreciação judicial dos atos praticados com base no AI-2.

O arbítrio político torna-se cada vez mais intenso, Castello edita o AI-3, tornando indiretas as eleições para os governos dos estados e atribuindo aos governadores a nomeação dos prefeitos das capitais. As polícias estaduais passam a ser comandadas por homens de confiança da ditadura, atuando como polícias polí-

ticas, dedicadas sobretudo à repressão.⁷

No final de 1966, Castello edita o AI-4, conclamando o Congresso para se reunir com o objetivo de votar o Projeto de Constituição apresentado pelo ditador. Vinte e dois dias antes, tinham ocorrido eleições para um novo Congresso, mas o que se convocava era aquele em fim de mandato. O AI-4 dava prazo de 72 horas para que uma Comissão Mista elaborasse parecer sobre o Projeto de Constituição, quatro dias para que o mesmo fosse discutido e estabelecia que, impreterivelmente, até 21/1/67, as votações deveriam ser encerradas, sob pena de aprovação do Projeto por decurso de prazo. Assim foi feito e, a 24/1/67, atendidos, de forma vexaminosa, os prazos impostos pelo ditador, com o Congresso promulgando uma Constituição outorgada para o Brasil.

A Constituição de 1967, no que tange à organização dos poderes, manteve o bicameralismo do Poder Legislativo, com a manutenção da proporcionalidade distorcida da Câmara dos Deputados, com um mínimo de sete deputados por Estado. O Presidente da República passou a ser eleito pelo Colégio Eleitoral, formado pelo Congresso e por delegados das Assembleias Legislativas, através de votação nominal, sem direito à reeleição, podendo apresentar propostas de emenda à Constituição, projetos de lei que se consideram aprovados por decurso de prazo se não apreciados em quarenta e cinco dias, além de editar decretos-leis. Passa a ter competência para poder decretar estado de sítio sem autorização prévia do Congresso.

Com o AI-5, a Constituição de 1967

⁷ Na medida em que as polícias estaduais passaram a se dedicar à repressão de trabalhadores e estudantes, descuidaram da proteção às pessoas e ao patrimônio e, coincidentemente, foi no período da ditadura militar que a violência urbana e os extermínios cresceram assustadoramente, além do narcotráfico ter se estabelecido no país.

foi finalmente destruída. O general-presidente passou a ter a prerrogativa de decretar o recesso do Congresso, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais, ficando autorizado a legislar em substituição a eles. Obteve o poder de decretar intervenção federal sem atender aos limites constitucionais, de suspender direitos políticos e de cassar mandatos. A suspensão dos direitos políticos implicaria: na suspensão do direito de votar e ser votado em eleições sindicais; na proibição de atividade ou manifestação políticas; na aplicação de liberdade vigiada; na proibição de frequentar determinados lugares e no domicílio determinado. O Presidente podia até fixar a proibição do exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados, além de instituir a censura prévia. Com o AI-5, ficou suspenso o habeas corpus em casos de crimes políticos ou contra a segurança nacional e proibiu-se o Judiciário de apreciar os atos praticados de acordo com seus dispositivos. A tortura e o assassinato transformaram-se em instrumento do governo e o terror de Estado desencadeou-se sobre a cidadania. O Congresso foi colocado em recesso e instituiu-se a censura prévia e, com isso, um novo ciclo de cassações foi aberto, atingindo, inclusive, três ministros do Supremo Tribunal Federal, Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vitor Nunes Leal, advertência de que ninguém estava a salvo da repressão.⁸

Médici, com plenos poderes, arrasou as liberdades políticas e silenciou o país. Inúmeros brasileiros perderam suas vidas, familiares, empregos, casas ou mes-

mo sua saúde física ou mental, em razão da tortura.⁹ Geisel, advindo de setores mais moderados das forças armadas, encaminha o processo de transição “lenta, gradual e segura”, com fins de alcançar “uma democracia relativa”. Com isso, a censura prévia vai sendo relaxada, a tortura reduzida e as manifestações mais toleradas. Mas, com muitos mortos e torturados pela estrada.

Saudosos desses terríveis tempos, o fato ocorrido em 8 de janeiro de 2023 foi o mais grave atentado que já se viu no Brasil. Nem no período da ditadura militar brasileira, exposto no presente artigo, presenciamos a invasão e a depredação de nossa Suprema Corte, o STF.

Desse modo, todos os envolvidos devem ser punidos a partir do paradigma da individualização da conduta e da pena imposta. Percebe-se que o Estado está corretamente agindo de modo diferenciado com cada participante. O número de prisões é absolutamente compatível com o quantitativo de pessoas que efetivamente atentaram contra a Democracia a partir de uma tentativa de golpe.

Havia claramente uma OC (organização criminosa) que a todo o tempo continua a agir com desinformação e ataques a jornalistas. Essa organização criminosa, complexa, foi o que ensejou a necessidade de necessárias prisões. Os bloqueios das estradas foi um exemplo da organização criminosa, inclusive com a utilização irresponsável de crianças e jovens.

Devemos considerar que a Força de Estado, notadamente através da Polícia Federal, ainda está investigando. E o cri-

⁸ O dispositivo mais importante da Emenda nº 1/69 era o artigo 182: “Continuam em vigor o Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968, e os demais Atos posteriormente baixados”. Com isso, o AI-5 tornou-se uma espécie de texto “supraconstitucional”, o verdadeiro instrumento de governo da ditadura.

⁹ Deve-se ressaltar, os emblemáticos assassinatos cruéis de Stuart Angel Jones, Sonia Moraes Angel e Rubens Paiva.

me de tentativa de golpe de estado apresenta uma pena prevista de 4 (quatro) a 12 (doze) anos de prisão, ou seja, se calcularmos a prescrição, de forma rasa, alcançaremos uma prescrição de 24 (vinte e quatro) anos. Desse modo, podemos concluir que poderemos ter novamente muitas pessoas presas em razão do resultado das investigações, mesmo daqui a 10 (dez), 15 (quinze) ou 20 (vinte) anos.

Estamos diante da chamada prescrição longa, pois a grosso modo calculamos a prescrição com o dobro da pena máxima, isto sem considerar outros crimes que possam ser identificados com as investigações.

Ademais, devemos considerar que mesmo quem não participou efetivamente dos atos, mas estava, por exemplo, nos acampamentos, cometeu crime de menor potencial ofensivo por ter instigado o golpe. E precisavam também ser detidas.

Um outro aspecto relevante se dá com o financiamento de organização criminosa em especial no que tange às violências cometidas contra policiais que trabalhavam no dia do ocorrido.

Sobre as MEDIDAS ALTERNATIVAS impostas às pessoas que não apresentaram maior risco e foram, por isso, liberadas, vale ressaltar que condicionantes foram impostas para tal liberação e muitas dessas condicionantes não estão sendo cumpridas, pois tais pessoas continuam a insuflar atos antidemocráticos nos canais de mensageria comandados pela organização criminosa supracitada.

Assim, podemos calcular a possibilidade de prisões aos que estavam e ainda estão no centro dos atos, pois a Polícia Federal ainda está investigando.

Serão identificadas, ainda, as chamadas “pessoas ocultas”, que deverão sur-

gir à cena, mas que ainda permanecem eclipsados por terem tido uma participação por via oblíqua, pois utilizaram as chamadas “empresas laranja” ou um terceiro para a realização das doações aos atos antidemocráticos.

Com o paradigma de 24 (vinte e quatro) anos de prescrição em algum momento muitas dessas “pessoas ocultas” ainda poderão ser presas sobretudo quando forem desvendados os esquemas de lavagem de dinheiro.

Contatos com o FBI estão em andamento com o fito de obtenção de investigações tecnológicas mais aprofundadas que podem ultrapassar às fronteiras brasileiras, pois a tentativa de golpe apresenta a possibilidade de artífices internacionais. Esse conjunto de informações adicionado às agressões aos jornalistas e a iniciativa de liberação das armas, ou seja, essa tríade, nos leva a concluir acerca da existência de um PLANO pré-concebido para gerar uma guerra civil no país para justificarem um golpe de estado no dia 8 de janeiro.

E, nesse sentido, as pessoas que invadiram os poderes o fizeram por estarem imbuídos de desinformação em razão dos constantes discursos, falaciosos, sobre insegurança das urnas e do cometimento de fraude nas eleições.

Os crimes contra o estado democrático de Direito, chamados de crimes contra a tentativa de golpe de estado, são CRIMES POLÍTICOS. Portanto, pela Constituição Brasileira, o processo é diferente, pois o processo é julgado em primeira instância com recurso para o STF. No momento em que o STF declinar esses casos para a 1ª instância da Justiça Federal, de Brasília, onde teremos uma sentença e posteriormente um recurso direto para o STF. Não

Os golpes de estado e o pesadelo saudosista das ditaduras

passa pelo TRF nem para o STJ ou Justiça Eleitoral. Devemos lembrar ainda de uma modificação ocorrida recentemente no Código Penal Militar onde se ampliou o conceito dos crimes militares. Os crimes de militares contra civis passaram à competência da Justiça Militar. Tal mudança, ressalta o constitucionalista Lênio Streck, merecia uma ação direta de inconstitucionalidade, pois é eivada da

mesma, mas enquanto a inconstitucionalidade não chega, trata-se de um ponto que merece atenção.

Referências

AIETA, Vânia Siciliano. Tratado de Direito Político: Democracia, tomo II. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

Constitucionalização da impunidade:

o retrocesso do incentivo à participação da mulher na política



Luiza Cesar Portella Mestra em Direito pela UFPR (2022), especialista em Direito Processual Civil pelo Cesusc (2017). Secretária-geral da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-SC no biênio 2022-2023. Membro da ABRADep e do Instituto de Política Por.De.Para Mulheres.

Tailaine Cristina Costa Doutoranda em Políticas Públicas pela UFPR. Mestra em Direito pela PUC-PR (2020), especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Universidade Positivo (2018), especialista em Direito Administrativo pelo Instituto Romeu Felipe Bacellar (2015). Presidente do Instituto de Política Por.De.Para Mulheres. Advogada.



Resumo: O propósito deste trabalho é colocar em discussão as recorrentes anistias aos partidos políticos pelo não cumprimento do financiamento às candidaturas femininas. O questionamento central é se essa conduta isenta as instituições partidárias de cumprirem a lei e recorrentemente a participação das mulheres na política fica lesada.

Palavras-chave: Participação feminina, política, anistia, alteração legislativa, destinação, recursos públicos.

Introdução: a participação feminina na política

A participação das mulheres no processo político eleitoral sempre envolveu muita luta, mas chegou a preceder a legislação. Celina Guimarães Viana, mesmo sem previsão legal, conseguiu exercer seu poder de voto, mediante uma autorização especial do governador do estado do Rio Grande

do Norte. No mesmo sentido, a primeira mulher eleita, Alzira Soriano, também potiguar, se candidatou ainda que a lei não previsse a possibilidade de mulheres serem candidatas. Porém, ainda que eleita não pode exercer o mandato, pois teve seus votos impugnados, bem como foram anulados os votos de todas as mulheres votantes naquele ano.

Desde a conquista do direito de votar e

Constitucionalização da impunidade: no retrocesso do incentivo à participação da mulher na política

ser votada, o que se pode atribuir à Constituição de 1946, uma vez que antes era um direito restrito, as mulheres foram e são a minoria dentre as candidaturas, muito menos das exitosas. O fenômeno da sub-representação não se restringe ao Brasil. No entanto, somente em 1995 tivemos a primeira lei de ação afirmativa para o incentivo da participação das mulheres, a Lei n. 9.100, que foi incentivada em razão da adesão ao Tratado de Pequim. Esse acordo internacional visava a igualdade de gênero no mundo e, como ato concreto, por ser signatário, o Brasil promulgou a lei nº 9.100, que regulamentou as eleições de 1996, trazendo o regramento de reserva de 20% das vagas a serem disputadas pelas mulheres.

Atualmente, a Lei das eleições, (Lei n. 9.504 de 1997, traz a regra de que 30% das candidaturas devem ser de mulheres, reafirmando o dever de reserva de vagas. Todavia, a obrigatoriedade do preenchimento desta porcentagem adveio apenas com a lei nº 12.304/2009, em contrapartida, na época houve o aumento do número de possíveis candidatos, ampliando para 150% do número de vagas disputadas. Em 2021 a regra do art. 10 da Lei das Eleições voltou a ser alterada, mas não afetou em grande escala a efetiva participação feminina nas casas legislativas.

Desde a primeira previsão de ação afirmativa, para além do estabelecimento por lei do percentual mínimo de candidaturas, houve a determinação de aplicação mínima de 30% do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha nas candidaturas femininas ao longo das campanhas eleitorais (ADI 5617 em 2018) e de reserva do tempo do horário eleitoral gratuito (Lei n. 14.291/2022).

Mesmo nesse cenário de tentativas de fomento da participação da mulher na política, o Brasil possui índices muito baixos de representação feminina. Nas eleições de 2018, as mulheres representaram 15% das candidaturas eleitas para a Câmara Federal e 13% para o Senado Federal. Por sua vez, na eleição de 2022, o percentual foi de 18% de deputadas federais e de 12% de senadoras (CÂMARA FEDERAL, 2022). Ou seja, ainda que aparentemente existam medidas que se apresentam como impulsionadoras do número de mulheres nos cargos eletivos, há um déficit representativo enorme.

Talvez a reduzida escolha por mulheres nas urnas decorra justamente das burlas realizadas. Afinal, parece que sempre há um “porém” quando se trata de inclusão de minorias. Uma delas é a inexistência de regras para a distribuição dos recursos públicos entre as candidaturas femininas, sendo que muitas vezes chegam a ser aplicados de modo a beneficiar uma campanha masculina ou nem mesmo são utilizados.

Ou seja, ainda que existam medidas de incentivo, ainda há muito a ser feito para garantir a efetiva e igualitária participação feminina na política, não apenas nas campanhas, mas, principalmente, nas posições de poder.

As anistias aos partidos políticos

Aparentemente há um ciclo vicioso que promove retrocessos de tempos em tempos nas conquistas das minorias, quando essa alteração não realiza a inclusão dos outsiders (ELIAS; SCOTSON, 2000) nas esferas de poder. Afinal, os estabelecidos tendem a manter o status quo, cabendo aos excluídos buscar formas de inclusão, até mesmo para poder interferir

Constitucionalização da impunidade: no retrocesso do incentivo à participação da mulher na política

na tomada de decisões. Nesse sentido, as mulheres são classificadas como minoria política, uma vez são sub representadas nos espaços de poder.

A ausência das mulheres nos espaços decisórios reflete justamente na tomada de decisões. Conforme Steven Lukes afirma, as três dimensões do poder demonstram que existem outras influências para a configuração do poder político, tais como cultural, econômico e outras expressões de poder. A primeira dimensão é referente à análise do comportamento concreto. A segunda dimensão é formada pelas forças sociais existentes. Por fim, a terceira dimensão é a identificação dos outros fatores, uma vez que a configuração do poder não é apenas controle de uma agenda, mas também a concepção de domínio, dependência, vínculo, exatamente os outros fatores que irão afetar o poder político (2005, p. 107).

A interferência nas decisões decorre justamente do fato de a ausência de mulheres nos espaços de poder retirar do debate público pautas que são comuns a esse grupo. Isso tende a facilitar que correntemente haja uma alternativa para não penalizar o descumprimento das regras que as beneficiam, como a de destinação de recursos públicos para as campanhas eleitorais de mulheres.

No ano de 2021 tramitou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 18/2021 com a proposta de constitucionalizar a regra de reserva de recursos públicos e tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão para as candidaturas femininas. Contudo, nem tudo são flores, pois ao mesmo tempo que incluiu na constituição as regras de fomento anteriormente previstas em lei, a PEC, que originou a Emenda Constitucional n. 117/2022, con-

cedeu anistia aos partidos que até a sua promulgação, ocorrida em 05/04/2022, “não tenham utilizado os recursos destinados aos programas de promoção e difusão da participação política das mulheres ou cujos valores destinados a essa finalidade não tenham sido reconhecidos pela Justiça Eleitoral”. Com isso, foi assegurado aos partidos infratores “a utilização desses valores nas eleições subsequentes, vedada a condenação pela Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas de exercícios financeiros anteriores que ainda não tenham transitado em julgado até a data de promulgação desta Emenda Constitucional.” E não só isso: ainda proíbe a aplicação de “sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução de valores, multa ou suspensão do fundo partidário, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação”.

Ou seja, quem descumpriu as regras já existentes até ali, regras essas previstas nas leis n. 9.096 e 9.504, simplesmente não sofreria qualquer consequência.

Parecia haver um marco temporal para a impunidade, porém, como diz o ditado, o que está ruim, pode piorar, pois em 2023 adveio a Proposta de Emenda Constitucional n. 09/2023 com o objetivo de afastar a aplicação de qualquer sanção relacionada à utilização de recursos para financiamento de candidatura ou de promoção de participação feminina incluindo o pleito de 2022. Ou seja, mesmo com a emenda anteriormente aprovada, o projeto tenta estender ainda mais a anistia. A justificativa para a nova anistia é o princípio da anterioridade eleitoral. Afirma-se que por ser uma regra promulgada

Constitucionalização da impunidade: no retrocesso do incentivo à participação da mulher na política

em 2022 não poderia valer para o mesmo ano. Porém, as regras de financiamento não foram inovações trazidas pela emenda constitucional, e sim apenas a constitucionalização de regras já existentes. Conforme a Nota Técnica emitida pelo Observatório de Violência Política Contra a Mulher: “a redação da Emenda Constitucional 117/2022 já aplicava um marco determinado para a anistia, antes da promulgação, ou seja, para os pleitos anteriores. A regra não estava inovando no ordenamento jurídico, apenas constitucionalizando a norma e estabelecendo limites temporais para a aplicação de sanção em razão do descumprimento.” (2023)

Não só isso, a Emenda Constitucional n. 117 legitimou o descumprimento das leis e o que pretende a Proposta de Emenda Constitucional n. 9/2023 é ampliar ainda mais a impunidade, banalizando o escanteamento das mulheres e incentivando a manutenção do sistema majoritariamente masculino.

Conclusão: perdoar até quando?

Segundo a ONU, estima-se que serão necessários 300 anos para o mundo atingir a igualdade de gênero. Pode-se pensar que isso deriva da política dos países do oriente médio, porém, cada vez que medidas são tomadas para flexibilizar direitos alcançados pelas mulheres, mais se distancia da igualdade de gênero. Recorrentemente anistiar instituições que deixaram de cumprir a lei, o que culmina na não efetivação da promoção da mulher na política, é tornar inócua qualquer argumentação de que se está em busca de que a arena política seja ocupada pelas mulheres.

Não se pode esquecer que a igualdade de gênero integra um dos objetivos de

desenvolvimento sustentável, sendo um item de análise para verificação do índice democrático do país.

De nada adianta estabelecer uma regra de fomento à participação feminina sem que haja mecanismos de controle e de garantia de eficácia. Em outras palavras, não se deve comemorar a constitucionalização da obrigatoriedade de aplicação mínima de recursos públicos às candidaturas femininas se, em seguida, a ordem passar a ser uma faculdade diante da ausência de responsabilização. Destaca-se que os partidos políticos, em que pese necessitar de militantes, são os que mais afastam as mulheres da participação institucional (RAPOSO, 2004, p. 127), com ações que visam impedir qualquer sancionamento, o escanteamento é ainda maior, e de maneira intencional.

A luta pela efetiva participação das mulheres na política - e em espaços de poder e de decisão - não pode arrefecer diante de falsas vitórias. É preciso que haja mobilização para que o descumprimento das regras seja desvantajoso e, com isso, o mínimo seja feito.

Enquanto não alcançamos o sonho de paridade de cadeiras, precisamos instituir mecanismos de preservação e, de modo algum, aceitar a impunidade como pretendida, mais uma vez, por meio da PEC 9/2023.

Referências

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2000

FARIA, Adriano, CARVALHO, Jeziel. Espe-

Constitucionalização da impunidade: no retrocesso do incentivo à participação da mulher na política

cialista analisa representatividade feminina e diversidade na nova composição do Congresso. Câmara Federal. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/conexao-senado/2022/10/06/especialista-analisa-representatividade-feminina-e-diversidade-na-nova-composicao-do-congresso>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

LUKES, Steven. Power: a radical view. 2. ed. New York: Palgrave-MacMillan, 2005. OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER. Nota técnica sobre a PEC 9/2023. 2023. Disponível em: <<https://transparenciaeleitoral.com.br/observatorio-de-violencia-politica-contr>

-a-mulher/> Acesso em 26 mar. 2023.

RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto. O poder de Eva: o princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos - problemas suscitados pela discriminação positiva. Coimbra: Almedina, 2004.

SUBRAMANIAM, Tara. ONU estima que serão necessários 300 anos para o mundo atingir a igualdade de gênero. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/onu-estima-que-serao-necessarios-300-anos-para-o-mundo-atingir-a-igualdade-de-genero/>> Acesso em: 26 mar. 2023

Assédio Eleitoral: uma velha novidade



Patrícia Gasparro Sevilha Greco Doutoranda e Mestra em Direito Negocial na UEL. Analista judiciário no Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, com a função de chefia de cartório. Professora de Direito Eleitoral. Palestrante e escritora na área de Direito Eleitoral e Constitucional e Filosofia Política. Membro da ABRADep.

Resumo: O presente artigo analisa o fenômeno do assédio eleitoral. Devido ao incremento do número de denúncias de assédio eleitoral, é importante prescrutar em que medida afeta a normalidade e legitimidade dos pleitos. Dada a sua natureza multifacetada, uma abordagem multidisciplinar parece ser o indicativo de uma possível repreensão e, mais ainda, de prevenção. Defende a tese de que o assédio eleitoral não deve ser resumido à esfera de estudos do Direito do Trabalho, porquanto se imiscui na lógica de uma verdadeira formulação da vontade de escolha do eleitor e, em última consequência, na legitimidade do próprio pleito.

Palavras-chave: assédio eleitoral; democracia representativa; legitimidade e normalidade do pleito; lógica representativa; Direito Eleitoral.

Nas eleições de 2022, um tema, aparentemente novo, chamou a atenção tanto de estudiosos, quanto da própria população. Trata-se do assédio eleitoral. Ainda que a terminologia tome roupagens de novidade, fato é que, desde o voto de cabresto, o uso reiterado e indevido de poder, dentro de uma relação laboral, com o fim de cercear, reduzir ou viciar, de qualquer modo, a liberdade do exercício do voto, já é conhecido na sociedade brasileira.

Na Velha República, o capistrum – cuja etimologia remete à mordaça, freio – era o meio pelo qual o coronelismo, tão profundamente estudado por Victor Nunes Leal, punha em marcha uma democracia apa-

rente, cuja forma parecia revelar a vontade soberana dos votantes, conquanto, na realidade, nada mais era que o “resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada” (LEAL, 2012, p. 43). Numa palavra, forçavam-se os eleitores a votarem em quem os detentores do poder determinavam.

O modus operandi do assédio eleitoral, hodiernamente, é o mais variado possível e, a despeito do que se possa preconceber, não se limita às relações existentes na iniciativa privada, podendo, também, valer-se do poder hierárquico nas relações de trabalho da administração pública. A marca indelével, porém, que confi-

Assédio Eleitoral: uma velha novidade

gura o assédio é a sua reiteração e, neste aspecto, diferencia-se do já conhecido abuso de poder econômico eleitoral, haja vista este último não depender, necessariamente, de repetição de condutas para a sua configuração.

A exteriorização do assédio eleitoral vai desde práticas que se valem de ameaças, diretas ou veladas, e que incutem no trabalhador o medo de perder o emprego (se for na iniciativa privada), ou o cargo, ou a função (na administração pública), até o “assédio premial”, em que se oferecem vantagens indevidas, caso se vote no candidato indicado pelo superior hierárquico. Não obstante, as práticas de assédio dissimulado ainda desafiam a criatividade, pois que podem, por exemplo, incutir na mentalidade do empregado/servidor que a situação econômica, gerada pelo candidato adversário da preferência da chefia, acabará levando a empresa à bancarrota, ou, ainda, criando-se desinformação acerca do oponente e que levem à conclusão de perigo da perda do emprego, função ou cargo.

Longe de ser tema de preocupação exclusiva do Direito do Trabalho, o assédio praticado no âmbito trabalhista transcende o liame da relação jurídica entabulada em âmbito laboral, porquanto acaba viciando o processo de formulação da vontade do voto, um dos pilares de uma democracia representativa. Não que as penalidades aplicadas na seara trabalhista sejam eclipsadas, ou ainda, que o assédio não constitua crime, mas, por ser fenômeno que fere, concomitantemente, vários bens jurídicos, a multidisciplinaridade é um meio mais indicado de enfrentamento. Sendo assim, o Direito Eleitoral tem sua parcela de responsabilidade na vigilância contra essa prática, sobretudo,

com o fito de se proteger a legitimidade e normalidade das eleições.

O presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ministro Alexandre de Moraes, recebeu, em 2022, o documento denominado “Assédio Eleitoral Eleições 2022”, do Procurador-Geral do Trabalho (PGT), José de Lima Ramos Pereira. Nesse relatório, colhem-se dados expressivos acerca do número de denúncias de assédio eleitoral, as quais, até o dia 6 de dezembro, apontavam 2,3 mil denúncias, número que saltou para 3,2 mil para o dia 15 do mesmo mês (TSE).

Com o número crescente de denúncias, a preocupação com a liberdade do exercício do voto ganha ainda mais relevo e, não por menos, este levantamento feito pelo PGT veio ao conhecimento da cúpula do Judiciário Eleitoral. A união de frentes ao combate do assédio eleitoral pode revelar, a um só turno, tanto o assédio eleitoral (de competência da Justiça do Trabalho), quanto realização de práticas de abuso de poder econômico e político, além da realização de condutas vedadas (velhas conhecidas do âmbito Eleitoral) e, ainda, de cometimento de crimes diversos, cuja apuração não é, necessariamente, de competência exclusiva eleitoral.

No rosário de possibilidades, caso o assédio seja levado a extremos, pode-se ter desde a configuração dos crimes tipificados nos artigos 296, 297, 299 e 325-B, todos do Código Eleitoral, quanto, ainda, se valer do crime de perseguição (também conhecido como crime de stalking), tipificado pelo artigo 147-A do Código Penal ou do crime contra o Estado Democrático de Direito, constante no art. 359-P, do mesmo códex, sem prejuízo de configuração de outras tipificações penais.

Assédio Eleitoral: uma velha novidade

Veja-se que são frentes de coibição, de investigação e de apuração que podem se ajudar mutuamente e, até mesmo, valerem-se de provas emprestadas para apuração de suas quotas de incumbência, dentro de sua esfera de competência e sempre sob a estrita observância do devido processo legal.

Ademais, é importante observar com cautela dois fenômenos de relevo na análise do assédio eleitoral: i) com o uso crescente de redes sociais, a possibilidade de perseguição do trabalhador (crime de stalking) ganha dimensões ainda mais complexas, não ficando restrita apenas ao ambiente em que se desenvolvem as atividades laborais e ii) há a possibilidade de trabalhadores, dado o desconhecimento da intrincada legislação eleitoral, entenderem haver assédio no simples cumprimento normativo, como, por exemplo, vedação de manifestações de propagandas eleitorais dentro da empresa ou do setor.

Não será de surpreender, todavia, se dentre as mais de três mil denúncias recebidas pelo Ministério Público do Trabalho, ações de investigação judicial eleitoral, de representação, de apuração de ilícitos eleitorais tenham se derivado

(cada uma em seu devido prazo decadencial), mas necessitando, por exemplo, de provas emprestadas a partir das investigações feitas por fiscais daquele órgão.

A democracia permeia cada faceta de exercício de direitos e deveres em nossa sociedade e se espraia, ramificando-se em tutelas que irradiam deste mesmo tronco. Aos eleitoralistas, mais que a gênese de um voto ilegítimo, o assédio eleitoral se demonstra como a tentativa de perpetuação de males endêmicos, os quais a democracia não cede espaço.

Referências

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 7^a. ed., 2012.

TSE (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL). Notícias de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/presidente-do-tse-recebe-relatorio-sobre-casos-de-assedio-eleitoral-sofridos-por-trabalhadores-nas-eleicoes-2022>. Acesso em 15 jan. 2023.

Porque é importante ocupar os espaços de decisão



Isabel Mota Advogada e professora, graduada pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, pós-graduada em Direito Público pela Universidade Federal do Ceará, e em Direito e Processo Eleitoral pela Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará.

Resumo: O objetivo do presente texto é conclamar à reflexão pois representatividade de fato importa e não se trata de mero simbolismo. Para tanto, partimos dos deficit tradicionais de grupos considerados minorias sociais, bem como do avanço estratégico na busca por ocupação dos espaços de poder que garantam efetividade para inclusão e a representatividade.

Palavras-chave: Espaços de Poder. Representatividade. Minorias. Lugar de Experiência

Muito se tem falado sobre representatividade de grupos considerados minorias sociais dentro e fora da academia. A inclusão de grupos sociais em processos políticos institucionais entrou no radar de organismos multilaterais e também dos governos e, longe de se tratar de mero discurso de visibilidade, respeito à diferença e até mesmo reparação histórica, o que se propõe aqui é pensar sobre o porquê e de que forma será possível dar voz ao discurso do que denomino de maiorias invisibilizadas, sendo este apenas um primeiro passo na estratégia para efetivamente reduzir as desigualdades que observamos, não apenas na sociedade brasileira, como também no mundo contemporâneo.

Como vivenciamos o deficit de representatividade

Mesmo pertencendo a grupos tidos por minoria, a primeira questão colocada somente me veio à consideração assistindo palestra do Dr. Irapuã Santana, procurador do Município de Mauá e estudioso do acesso à justiça e questões relacionadas ao racismo. Nessa abordagem, ficou muito nítido o quanto precisamos avançar para alcançar a verdadeira representatividade tão proclamada e como ela se vê perpassada por elementos distintos considerando as peculiaridades existentes dentro de cada grupo.

Recentemente em coluna da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político publicada no site Uol, a doutora Ana Cláudia Santano como a precisão que lhe é comum asseverou:

Porque é importante ocupar os espaços de decisão

As condutas violentas são tratadas como mero "custo político" que a mulher precisa pagar caso queira continuar na política, descontextualizando a realidade desigual em que operam. Isso ocorre, por exemplo, quando da negação ou da interrupção do direito de fala nos parlamentos e da negação da autoridade de mulheres, o que pode ser operado por colegas ou subordinados.

A reflexão se faz necessária acerca dessas percepções de um problema recorrente e que ao tentar ser corrigido traz outros a reboque, como tem se dado em relação à violência de gênero que cada vez mais tem sido visualizada no cotidiano da política. A violência direcionada a quem se insurge contra o formato social estabelecido é de uma crueldade atroz, que faz com que uma primeira-ministra se sinta exausta a ponto de, mesmo bem avaliada, abdicar do poder e renunciar ao seu posto como o que ocorreu com a primeira-ministra da Nova Zelândia, Jacinda Ardern.

Depois de anos trabalhando a temática do empoderamento feminino e pleiteando lugar efetivo de fala para as mulheres que, mesmo em muitas áreas do conhecimento acadêmico e até sendo maioria, a resistência para que aconteça essa ocupação de espaços continua sendo um fator limitante para que nós mulheres nos coloquemos nesses lugares sem a necessidade de sermos exceção ou cota. Não obstante disponhamos de grandes pesquisadoras e estudiosas, estas seguem sendo preteridas em congressos e espaços acadêmicos de visibilidade.

O avanço dessas discussões encontrou eco em práticas adotadas para minimizar o efeito dessa resistência, con-

tudo, ainda assim somos confrontadas diariamente com a apresentação de um Brasil que não espelha a diversidade de sua formação social. Para o grupo social das mulheres, os avanços vêm sendo reiterados, como se viu com o estabelecimento de cotas para a participação política, inclusive com a definição de regras de coerção, para que mulheres consigam se viabilizar no mundo político através de cotas para as eleições.

Consoante as cotas previstas para o registro de candidatura tenham se revelado insuficientes para se contrapor ao déficit de representatividade do gênero feminino na política brasileira, um importante contributo foi a destinação específica de recursos dos fundos públicos para fomentar as campanhas de candidatas. Nessa perspectiva, tem sido uma construção constante e desafiadora alcançar essa maior representatividade e, assim, minimizar a disparidade entre candidaturas de homens e mulheres apresentadas pelos partidos políticos.

Contudo, ainda como um fenômeno, o que era para ser mínimo e uma forma de fomento da participação feminina na política, não antes de sofrer vários golpes e tentativas de burla, findou por se tornar um teto de participação.

Veja-se que em 2022, tivemos um grande incremento na participação de candidatas no pleito eleitoral representando mesmo uma vitória a ser celebrada, contudo esse avanço não conseguiu se traduzir num resultado efetivo quanto à representatividade de mulheres nas gestões e nas casas legislativas.

Tomemos como parâmetro os registros apresentados pelo Tribunal Superior Eleitoral em que tendo um eleitorado de 52% de mulheres e 33% de candidatas

Porque é importante ocupar os espaços de decisão

chegamos apenas ao percentual de 15 % eleitas. Ou seja, apesar da conjugação de esforços e estratégias e não obstante tenhamos verificado um aumento de candidaturas do gênero feminino ainda assim estamos distantes de alcançar sequer o percentual de 30% nos espaços de gestão e nas casas legislativas.

Não à toa que, mesmo eleitas, mulheres sigam sendo vítimas de violência de gênero, o que revela a face odiosa do machismo escancarado e que não se inibe com atos públicos registrados por câmeras e se propagam pelos mais diversos locais no Brasil e no mundo.

Na esteira do que já havia ocorrido com mulheres, o movimento de negras e negros recorreu ao Supremo Tribunal Federal para buscar a destinação específica de recursos para candidatas e candidatos autodeclarados pretos e pardos, o que, após intensa discussão inicialmente no Tribunal Superior Eleitoral e posteriormente no Supremo, nos legou uma resposta positiva já para as eleições de 2020. Assim, à guisa de provocação, o desafio é ocupar os espaços de decisão para que a experiência do grupo minorizado seja considerada em sua inteireza.

Estudando mais a fundo a temática, me socorro das lições de Teresa Sacchet, em seu artigo tratando sobre representação política, representação de grupos e política de cotas, que aponta:

É exatamente porque interesses não são apenas representados, mas também definidos, disputados e articulados nas esferas políticas, que há necessidade de maior participação de membros de diferentes grupos sociais, os quais teriam mais habilidade para exercer tais funções a partir das pers-

pectivas de seus grupos. Ainda que membros de grupos distintos possam representar interesses de membros de outros grupos, é mais difícil para as pessoas entenderem experiências e perspectivas que se originam de localizações sociais muito distintas.

[...]

A inclusão de membros de grupos sociais em processos político-decisórios tem um potencial para democratizar a definição da agenda pública, na medida em que suas experiências múltiplas contribuem para colocar novos assuntos em pauta, para uma leitura de questões políticas em geral a partir de diferentes ângulos, enquanto ao mesmo tempo podem fornecer soluções distintas, por vezes mais apropriadas, para essas questões.

Então, esse é ponto de partida e não basta meramente estar no seu lugar de fala, mas sim ter espaço para evidenciar que o lugar de experiência é o que mais importa, uma vez que implica em compreender de modo profundo e abrangente exatamente qual a perspectiva e a dor daquele grupo e, assim, percebermos que para destruímos resistências precisamos ocupar os espaços nos quais o jogo está sendo jogado e as regras de participação definidas.

Não basta dar espaço, vez e voz às mulheres e até condições igualitárias de disputa nos lousos de poder e visibilidade, seja na academia, no mundo corporativo ou na política; é preciso compreender as diferenças do pensamento feminino e nos reunirmos em torno do que nos é convergente para garantir que, em discussão sobre direitos reprodutivos ou pobreza menstrual, quem esteja pensan-

Porque é importante ocupar os espaços de decisão

do a política pública a respeito saiba exatamente do que está sendo tratado.

O mesmo se pode dizer de outros grupos como a população LGBTQIA+ e pretos e pretas, que necessitam estar participando efetivamente de processo de definição das regras, de modo a garantir que sua visão de mundo e interesses sejam considerados.

Dessa forma, não basta garantir a disputa é necessário e fundamental acompanhar o processo para que quem chegar ao Poder não esteja sozinho ou sozinha, sendo facilmente isolado ou isolada com o discurso de nos colocar “no nosso lugar” que, para uma maioria privilegiada, ainda é à margem do processo decisório e sem causar incômodos.

A intenção aqui não é trazer respostas, mas demonstrar aspectos que vêm sendo discutidos como entraves à minimização das disparidades de representatividade. Entretanto é importante contribuir com as lições conclusivas da já citada professora Teresa Sacchet:

É cada vez mais consensual que há algo de errado quando um espaço de tomada de decisão é composto majoritariamente de membros de elites econômicas, raciais, étnicas e de gênero. Apesar das controvérsias presentes no debate sobre representação especial de grupos, a tendência crescente é considerar que os espaços político-decisórios são mais representativos e responsivos quanto mais efetivos forem em incorporar no seu processo deliberativo membros de diferentes grupos sociais. Com todos os problemas inerentes a esse projeto, ele representa um dos mais eficazes para incluir diferentes

perspectivas no processo político-decisório, potencializando a construção de políticas que melhor atendam às necessidades e aos interesses de grupos diferentemente posicionados na estrutura social.

Tudo isso resulta dizer que nada sobre nós pode ser decidido sem estarmos à mesa porque se a sociedade tem problemas nós estamos aptos a fazer parte dessa solução, que passa necessariamente por quem, numa sociedade desigual, é mais vulnerabilizado por essa desigualdade.

Referências

PITKIN, Hannah Fenichel. *The concept of representation*. Oakland: University of California Press, 1967.

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v20n2/v20n2a04.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SANTANO, Ana Cláudia. A política brasileira e a violência simbólica de gênero. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/abradep/2023/03/21/a-politica-brasileira-e-a-violencia-simbolica-de-genero.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

SILVA, Irapuã Santana do Nascimento da. *Acesso à justiça: uma análise multidisciplinar*. Salvador: Editora JusPODIVM, 2021.

Preconceito político e os avanços digitais



Adriano Alves, advogado, mestrando em Direito Político e Econômico (Mackenzie/SP); especialista Direito Penal e em Direito e Processo Eleitoral pela Escola Paulista da Magistratura, Membro da ABRADep e da CAOESTE (Conferência Americana de Órgãos Eleitorais Subnacionais para a Transparência Eleitoral)

Resumo: No decorrer da história feridas foram abertas, tanto na esfera do racismo bem como do preconceito contra a mulher. Existe a sensação de que a evolução legislativa, pelos esforços de diminuição destas diferenças, fizera diferença. Não obstante, a evolução na era digital faz parte deste possível avanço.

Palavras-chave: Eleitoral, Digital, Preconceito, Negro, Mulher

O presente artigo buscará fazer uma reflexão sobre a participação dos negros e da mulher da política. O escritor Umberto Eco, ressalta que “a imensa quantidade de coisas que circula é pior que a falta de informação. O excesso de informação provoca a amnésia (GIRON, 2013)”. Essa afirmação é altamente proeminente para o tema aqui proposto, pois a nossa sociedade com o passar dos anos e com o excesso de informação advinda das redes sociais, por vezes não fazem a trilha temporal e legal da desigualdade em nosso Brasil.

Determinados temas mesmo debatidos no Estado Democrático, trazem reabertura de feridas histórias e polêmicas intermináveis, aliás, as que trataremos aqui, são reincidentes e de tempo em tem-

po, retomam o cenário político e criminal.

Quando tratamos do voto do negro, nunca houve proibição formal, mas velada. Até a libertação, os escravos eram considerados “coisas”, objetos, propriedades de seus senhores e assim não possuíam quaisquer direitos, muito menos o de participar das decisões do império .

Com a abolição da escravidão, existiu outro impedimento chamado analfabetismo. Em que pese o Decreto no 3.029 Imperial de 9 de janeiro de 1881 autorizar o voto do analfabeto, o Decreto 200-A de 08 de fevereiro de 1890 , com a alteração pontual do decreto n. 6 de 19 de novembro de 1889, proibia o voto destes.

O problema do analfabetismo nessa época era de tal profundidade, que estudos mostram que em 1886, o percentual

da população escolarizada no Brasil era de apenas 1,8% .

Os analfabetos conseguiram votar somente após 1985, após emenda à Constituição . A liberação foi umas das primeiras medidas tomadas pelo Congresso após a ditadura e após três semanas da morte de Tancredo Neves.

Em que pese o acréscimo do percentual do negro e do pardo alfabetizado nas últimas décadas, a norma proibitiva do voto do analfabeto manteve por meio de decreto publicado, após a abolição, onde perdeu por 100 anos, mantendo-os em tese inacessíveis a urna e a vida democrática.

No entanto, o voto feminino somente foi possível pela luta de mulheres como Bertha Maria Júlia Lutz (1894 – 1976), e outras milhares de mulheres e instituições organizadas para esse fim.

No ano de 1928, foi realizada eleição municipal na cidade de Lages/RN, e uma das candidatas à prefeitura era Alzira Soriano, apoiada pelo então governador do estado, Juvenal Lamartine. O resultado da eleição foi surpreendente para a época: Alzira venceu com 60% dos votos, tomando posse como prefeita de Lages em 1º de janeiro de 1929 e por ser mulher precisou enfrentar todos os desafios de uma sociedade extremamente machista.

Podemos destacar a Resolução N° 23.665, de 9 de dezembro de 2021, que altera a Resolução-TSE n° 23.607, de 17 de dezembro de 2019, Resolução-TSE n° 23.607, de 17 de dezembro de 2019, onde dispõe sobre a arrecadação, gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições.

Outro destaque são as alterações dadas pela Lei n° 14.192, de 4 de agosto de 2021, onde estabeleceu normas para

prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, alterando o Código Eleitoral, a Lei dos Partidos Políticos e a Lei das Eleições, criminalizando a violência política contra a mulher e assegurando a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições.

Foi inserido no Código Eleitoral, o artigo 243, onde descreve que não será tolerada propaganda: X - que deprecie a condição de mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino, ou em relação à sua cor, raça ou etnia. A mesma Lei, inseriu o artigo 326-B, onde tipifica o crime de conhecido como assédio político.

Inseriu ainda a agravante do artigo 327 (CE) , onde qualifica os crimes contra a honra cometidos contra a mulher, ou em razão da cor ou etnia, aumentando a pena de 1/3 (um terço) até metade.

Com a aparente evolução normativa, por vezes questiona-se os motivos de vários movimentos, seja eles pela inclusão do negro, seja pela participação da mulher, sendo que não há proibição legal da participação de ambos na vida política, seja pela filiação, por votar ou ser votado.

Em que pese as inúmeras normas não aplicadas, não passíveis de influenciar o contexto histórico, alguns princípios explícitos na Constituição Federal, fundamentam a manutenção na continuidade das lutas.

A igualdade como valor supremo, já detém espaço na Constituição Federal logo no preâmbulo ao informar que o constituinte se reuniu destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma

sociedade fraterna, pluralista.

Os percentuais de negros e mulheres que participam passivamente no processo eleitoral é muito reduzido. Aqui dois pontos precisam ser destacados: a herança de participação política e a falta de condições e incentivos reais a participação das mulheres. Os grandes nomes da política são constituídos de famílias, passando de geração por geração, pai para filho. Essa herança política não ocorre historicamente com os negros, pelo menos em regra. Quanto, mas mulheres, segue o mesmo modo.

As formas de realização da propaganda eleitoral sofreram grandes alterações ao longo do tempo. Houve grande evolução na maneira de promover a propaganda eleitoral. Começamos com os comícios, passeatas, distribuição de impressos, abordagem de eleitores, passando pelas inovações tecnológicas, comunicação de massa, mídia eletrônica, com modernos sistemas de veiculação de imagem, de projeção de logotipos, a propaganda no rádio, na televisão, na imprensa escrita e, mais recentemente, na internet. (DE CASTRO PINTO, Emmanuel Roberto Girão. Aspectos Jurídicos da Propaganda Eleitoral na Internet.)

Até o ano de 2009, pouco se falava em propaganda eleitoral na rede mundial de computadores na legislação. Mas a Lei nº 12.034/2009, trouxe algumas inovações. A propaganda eleitoral está regulada no Código Eleitoral e na Lei nº 9.504/97, além da resolução específica da propaganda.

Hoje temos grande polemicas envolvendo internet, redes sociais e propaganda eleitoral. O caso do deputado Fernando Francischini (PSL/PR), cassado por propagar desinformação (TSE RO-El:

06000020420196160000, 28/10/2020), nos leva uma revisitação dos princípios fundadores de eventuais decisões punitivas, levando em conta aparentes contradições entre o direito fundamental à liberdade de expressão (DE ALMEIDA SIMÃO, José Luiz; PINTO, Felipe Chiarello Souza. 2018, p.602).

Uma breve pesquisa na rede mundial de computadores, na imprensa tradicional ou não, apontara os inúmeros casos de reclamação de mulheres quanto a violência sexual, física e política. O debate sobre o racismo é uma pauta ainda muito acentuada por ambos os lados, seja pelo povo negro, seja por aqueles que negam o racismo no Brasil. Em ambos os casos, não cremos ser necessário apontar fontes ou casos concretos por ser fato notório e constante.

Em que pese assertiva que houve vasta evolução quanto ao acesso do negro e da mulher na política, não se pode conferir tal mudança a evolução normativa. A Lei em nosso país, por vezes não modela a sociedade, mas sim a sociedade que modela o Estado.

Sem menosprezar o zelo a parte dos legisladores de algumas épocas, consideramos que a evolução dos direitos das equivocadamente chamadas de “minorias”, pois, de fato são a “maioria” em nosso país, veio significativamente das lutas e mais recentemente da democratização da internet.

A internet, seja na propaganda eleitoral, seja nas chamadas pré-campanhas, são um caminho democrático para dar voz a sociedade, para dar voz àqueles que por séculos, não eram ouvidos, que eram calados.

Os preconceitos, racismo, machismo, desigualdades permanecem em certos

Preconceito político e os avanços digitais

setores da sociedade, em especial setores do poder. A manutenção de certos conceitos, podem manter uns no poder e afastar outros.

De fato, são dois lados. Se temos a massificação da desinformação, é certo

que a tecnologia e o uso da propaganda eleitoral por meio da rede mundial de computadores, proporcionaram o acesso de um público que até agora era excluído do cenário político passivo, ou seja, não era visto nas cadeiras eletivas.

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos



Luiz Cesar Barbosa Lopes Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Especialista em Direito Eleitoral. Pós-Graduado em Compliance e Integridade Corporativa pela PUC Minas Gerais.

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.

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

1. 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 TRE's 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, cujo normalidade, higidez e veracidade é 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 à 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

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

que demandam estruturação específica do programa de compliance.

Para a consecução dos objetivos previstos, o presente artigo se estrutura em três capítulos, 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 capítulo 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 capítulo é reservado às considerações finais.

2. 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) resalta 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 mesmo 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;

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

(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 [...]”;

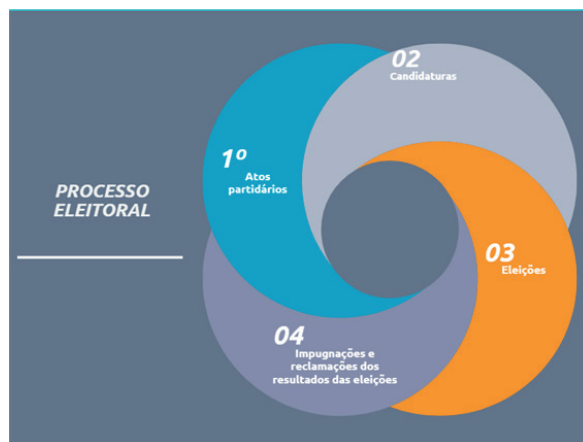
(iv) inicia-se um ano antes do certame, face à regra da anterioridade ou anualidade eleitoral, prevista no artigo 16 da Constituição Federal. (GOMES, 2021, P. 354).

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 produtor considerável 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 e impugnações e reclamações 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).

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

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 âmbito 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 âmbito do processo eleitoral.

2.1. 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

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

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 possibilitar 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 a seguir:

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 regido 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 femi-

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

nino 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 toda a "chapa" de candidatos 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.

3. 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 a interferência do Estado-juiz para a correção de distorções que possam macular a normalidade do processo eleitoral e vários outros princípios que o norteiam.

O Compliance como instrumento de planejamento estratégico e prevenção de riscos para os partidos políticos e candidatos

Referências

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. Dispo-

nível 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.

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”



Luiz Magno P. Bastos Jr. Advogado, professor universitário e membro fundador da ABRADep. Doutor em Direito pela UFSC e estágio pós-doutoral na Universidade McGill. Editor-chefe da Revista Resenha Eleitoral (TRE-SC). Autor de artigos e obras doutrinárias.

Resumo O propósito deste artigo não é se posicionar sobre o acerto (desacerto) das teses que são colocadas em discussão perante a Suprema Corte (ADIs 7228, 7263 e 7325), mas explorar alguns dos limites que a arquitetura constitucional brasileira impõe ao STF no que toca à interferência na liberdade de conformação do Legislador ordinário para definir os contornos constitucionais do sistema eleitoral brasileiro. Para tanto, após breve introdução sobre o tema, será feito um breve sumário das pretensões deduzidas nas referidas ações e, na sequência, sumarizar estandartes interpretativos fixados pelo próprio STF que devem delimitar os contornos da decisão de (in)constitucionalidade. Ao final, lançamos algumas provocações e reflexões sobre os possíveis efeitos de eventual decisão de procedência dos pedidos.

Palavras-chave: Sistema proporcional; Critérios de distribuição de sobras partidárias; Lei n. 14.211/21; Pluralismo político; Representatividade democrática.

Se avizinha o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 7228/DF (Rede Sustentabilidade), 7263/DF (PSB/Podemos) e 7325/DF (Progressistas), que contestam a constitucionalidade das alterações legislativas promovidas pela Lei n. 14.211/21, naquilo que se convencionou chamar sobre “critérios legais para a distribuição das sobras”.

O propósito deste artigo não é se posicionar sobre o acerto (desacerto) das teses que são colocadas em discussão perante a Suprema Corte, mas explo-

rar alguns dos limites que a arquitetura constitucional brasileira impõe ao STF no que toca à interferência na liberdade de conformação do Legislador ordinário para definir os contornos constitucionais do sistema eleitoral brasileiro. Ou seja, até onde é possível avançar no controle de constitucionalidade tendo em vista a especial deferência que há de ser dada ao Parlamento em razão de sua competência primeira de dar densidade normativa às regras que presidem a representação política no país.

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”

Para atingir a essa finalidade, inicialmente faremos uma breve apresentação dos argumentos deduzidos pelos partidos que ajuizaram as Ações Diretas de Inconstitucionalidade antes nominadas, para, na sequência, sumarizar estandartes interpretativos fixados pelo próprio STF que devem delimitar os contornos da decisão de (in)constitucionalidade. Ao final, lançamos algumas provocações e reflexões sobre os possíveis efeitos de eventual decisão de procedência dos pedidos.

1. Síntese sobre os argumentos deduzidos nas ADIs que serão julgadas pelo STF

Apesar de todas ADIs impugnarem as alterações realizadas no art. 109 do Código Eleitoral, elas não possuem o mesmo objeto. Nesta seção, faremos uma brevíssima exposição da controvérsia constitucional suscitada no âmbito destas ações. Optou-se por não apresentar as ações na sequência em que foram ajuizadas, mas com base na fase da distribuição das sobras em que a tese de inconstitucionalidade é capaz de interferir.

O sistema proporcional brasileiro prevê duas fases de distribuição das vagas: a primeira, no âmbito da qual as vagas são distribuídas tendo por base o número de cadeiras que o partido obteve com base no quociente partidário; e, a segunda, cujas vagas são distribuídas com base nas maiores médias obtidas pelos partidos políticos (distribuição pelo chamado critério D’Hont).

Com a Lei n. 14.211/21, foram implementadas algumas alterações nesta segunda fase da distribuição das vagas. Em relação às que foram impugnadas nas ADIs em questão, três foram as alterações substantivas. A primeira, que pas-

sou a incluir duas condições a serem preenchidas pelos partidos/candidatos para que as vagas obtidas pelas maiores médias possam ser distribuídas: (a) a totalidade dos votos obtidos pelo partido deve alcançar, ao menos, 80% do quociente eleitoral; e (b) os votos nominais obtidos pelo candidato deve ser corresponder, ao menos, a 20% do quociente eleitoral (art. 109, § 2º do CE). A segunda, trata-se da regra que pretende regular as situações em que, esgotados os partidos e candidatos que atenderam os requisitos do art. 109, § 2º (80/20) sem que todas as vagas sejam distribuídas, estas vagas remanescentes (residuais) serão distribuídas aos partidos que obtiverem as maiores médias (art. 109, inc. III do CE). E, a terceira, prevê a hipótese excepcionalíssima na qual nenhuma agremiação tenha preenchido o quociente partidário, hipótese na qual seriam eleitos os candidatos mais votados (art. 111 do CE).

Na sequência, iremos sintetizar as pretensões deduzidas nas ações em curso, usando como critério não a data de seu ajuizamento, mas o momento de aplicação da distribuição das sobras da regra impugnada. Desta feita, começaremos de trás para frente.

A ADI 7325/DF (de autoria do Progressistas) impugna especificamente a parte final do § 2º do art. 109 do CE, ou seja, a nova exigência imposta aos candidatos para que obtenham ao menos 20% do quociente eleitoral para terem direito à distribuição da cadeira a que seu partido teve direito, em razão de sua média. O argumento central pode ser resumido nos seguintes termos: a instituição de critérios diferentes sobre a performance eleitoral mínima exigível dos candidatos atenta contra o princípio da proporcionalidade.

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”

lidade e a lógica do sistema proporcional. Afinal de contas, na primeira fase da distribuição das vagas (quociente partidário), exige-se do candidato que tenha obtido ao menos 10% do QE, enquanto na segunda fase (maiores médias), exige-se do candidato performance maior equivalente a 20% do QE.

As ADIs 7228/DF e 7263/DF, ajuizadas sucessivamente pela Rede Sustentabilidade e por PSB/Podemos, impugnam, com argumentos distintos, o critério instituído pelo art. 109, inc. III, aplicável na hipótese residual de não preenchimento da totalidade das cadeiras com base no critério 80/20 (art. 109, § 2º). A insurgência se dirige, mais diretamente, à interpretação dada a essa regra pelo TSE (art. 11 da Res. TSE n. 23.677/21) segundo a qual somente os partidos que tenham alcançado a cláusula de desempenho mínimo (80% do quociente eleitoral) poderiam participar desta etapa residual de distribuição de cadeiras. Os Autores defendem que nesta situação excepcional (chamada de “sobras das sobras”, uma terceira fase na distribuição de vagas remanescentes) seja facultado a todos os partidos políticos que tenham participado do pleito eleitoral o direito a concorrer a essas vagas (a exemplo da redação alterada do § 2º do art. 109, pela Lei n. 13.165/2015, vigente nas eleições gerais de 2018). O argumento central em que se sustentam as alegações é de que a solução dada pelo legislador gera uma grave distorção na proporcionalidade da representação política, em especial, nos Estados com menor densidade eleitoral, restringindo indevidamente o pluralismo político e a representatividade das minorias parlamentares.

Por fim, convém registrar, que a Ação ajuizada pela Rede Sustentabilidade (ADI 7228), além da tese anterior, pugnavam ainda pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 111 do CE que determina que sejam eleitos os candidatos mais votados, na hipótese excepcionalíssima de que nenhuma agremiação partidária obtivesse o quociente partidário. O argumento central aqui deduzido é até mais simples: essa regra fere de morte à exigência constitucional de que os deputados (federais, estaduais e distritais) e vereadores sejam eleitos pelo sistema proporcional (arts. 27, § 1º e 45 da CF/88), implementando um autêntico “distritão”, discutido (e rechaçado) por ocasião dos debates parlamentares de 2013 e 2015.

Se cada uma dessas Ações Diretas de Inconstitucionalidade vier a ser acolhida, sendo a decisão aplicada retroativamente (ou seja, sem que o STF module os efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade), diferentes serão os impactos na atual composição do Congresso Nacional. Na hipótese da ADI 7325 (Progressistas), ao menos seis deputados federais perderiam cadeiras (afora os impactados nos parlamentos de ao menos 5 Estados da federação). No caso da tese das “sobras das sobras”, o impacto se resumiria à eleição para a Câmara Federal e atingiria 7 cadeiras, em 4 Estados da federação. E, por fim, em relação à ADI 7228 (art. 111), a declaração de inconstitucionalidade não surtiria qualquer efeito porque esse critério residual excepcional não foi aplicado no último pleito.

2. Debate sobre os limites institucionais do Supremo Tribunal Federal para a redefinição do sistema eleitoral em ações de controle concentrado de constitucionalidade

Em razão dos limites deste artigo, serão analisadas as recentes decisões proferidas pelo STF nas ADI n. 5420 (Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 4/3/2020), ADI n. 5920/DF (Rel. Min. Luiz Fux, j. em 4/3/2020) e na ADI n. 6647 (Rel. Min. Roberto Barroso, 22/2/2023). A ideia é buscar extrair destes precedentes, quais são os padrões interpretativos extraídos deste julgado que estão a constranger (no sentido de limitar) a margem de apreciação do próprio STF para julgar as ADIs que serão postas em deliberação logo mais. Todas elas versavam sobre alterações implementadas na distribuição de cadeiras do sistema proporcional brasileiro por intermédio da Lei n. 13.165/2015. As duas primeiras foram julgadas na mesma sessão do Tribunal Pleno.

A primeira ADI analisada (ADI n. 5420/DF) versava sobre a alteração do critério de cálculo das maiores médias fixado no art. 109, inc. I do Código Eleitoral. A regra em análise alterou o critério de cálculo das maiores médias adotado pelo país (fórmula D’Hondt) de forma que a distribuição da cadeira não exigiria a realização de novo cálculo de média do partido. Desta forma, instituiu um fator constante, importando no reconhecimento de que teria ocorrido uma grave distorção do sistema proporcional adotado pelo legislador constitucional.

Extrai-se da ementa deste julgado o seguinte trecho que elucida a situação analisada e o argumento central adotado pela Suprema Corte:

“2. Pela nova sistemática (dada pela Lei nº 13.165/2015), um dado fixo é utilizado para os seguidos cálculos de atribuição das vagas remanescentes, desprezando-se a aquisição de vagas nas operações anteriores. Conseqüentemente, o partido político ou coligação que primeiro obtiver a maior média e, conseqüentemente, obtiver a primeira vaga remanescente finda por obter tantas vagas seguintes quanto seja seu número de candidatos que atendam à exigência de votação nominal mínima (pelo menos 10% do quociente eleitoral). Destarte, haverá uma tendência à concentração, em uma única sigla ou coligação, das vagas remanescentes.”

Para poder reconhecer a inconstitucionalidade da regra, o STF reconheceu que essa alteração desconsiderava a “distribuição eleitoral de cadeiras baseada na proporcionalidade (art. 45 da CF/88), que é intrínseca ao sistema proporcional, em que as vagas são distribuídas aos partidos políticos de forma a refletir o pluralismo político-ideológico presente na sociedade, materializado no voto.”

Ao reconhecer que a instituição desta regra, por vias transversas, perverte a lógica de representação política adotada pelo Constituinte (proporcionalidade), a suprema Corte reconhece que se está diante de regramento que desvirtua a finalidade da norma, agindo em desfavor da proporcionalidade na representação partidária e do próprio pluralismo político, princípios fundantes do regime democrático brasileiro.

A segunda ação de controle concentrado (ADI 5920/DF) versava sobre a inclusão da chamada cláusula de desempenho individual de candidato (votação

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”

nominal mínima de pelo menos 10% do quociente eleitoral) como exigência para que o partido fizesse jus à distribuição da cadeira obtida por quociente partidário (art. 108 do Código Eleitoral). A regra foi instituída pelo Congresso Nacional com o propósito de reduzir as distorções decorrentes do fato do partido contar com um “grande puxador de votos” (efeito Eneias), fazendo com que deputados com baixíssima densidade eleitoral, fossem investidos em mandatos parlamentares.

A ADI se fundamentava na ideia de que esta cláusula contradiz a lógica do sistema proporcional porque inclui uma exigência legal (votação nominal individual mínima) limitando a representatividade dos partidos. Ao fixar prolarar essa decisão, a Suprema Corte reconheceu que, em matéria de sistemas eleitorais, o legislador ordinário possui grande margem de conformação legislativa para implementar regras que atendam às particularidades da dinâmica nacional.

Extrai-se do acórdão, trecho elucidativo da posição assumida pelo STF:

[...]. REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL. CLÁUSULA DE DESEMPENHO INDIVIDUAL DE CANDIDATO PARA ELEIÇÃO. 10% DO QUOCIENTE ELEITORAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO OU AO SISTEMA PROPORCIONAL. ESPAÇO DE CONFORMAÇÃO DAS REGRAS DO SISTEMA CONFERIDO AO LEGISLADOR PELA CONSTITUIÇÃO. VALORIZAÇÃO DO VOTO NOMINAL CONDIZENTE COM O SISTEMA DE LISTAS ABERTAS E COM O COMPORTAMENTO DO ELEITOR BRASILEIRO. CONSTITUCIONALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. A cláusula de desempenho individu-

al de 10% do quociente eleitoral para a eleição não viola o princípio democrático ou o sistema proporcional, consistindo, antes, em valorização da representatividade e do voto nominal, em consonância com o sistema de listas abertas e com o comportamento cultural do eleitor brasileiro.”

Desta forma, a Corte deixou assentado que não existe um modelo (pronto e acabado) de sistema proporcional subscrito pelo Constituinte e que, diante da margem de conformação legislativa, seria possível inserir regras que adaptassem o critério de distribuição das vagas (baseado na votação total dos partidos), de forma a atender à expectativa (legítima) dos eleitores brasileiros quanto à necessidade de que se assegure um mínimo de representatividade do parlamentar, em face da consagração entre nós do regime de listas abertas. O juízo de compatibilidade foi construído baseado no reconhecimento de que a limitação introduzida é suficiente para atender a sua finalidade e que a própria finalidade legal se coadunava com a as legítimas expectativas dos eleitores.

Por fim, na ADI n. 6657/DF, a Corte Suprema se debruçou sobre a regra constante do § único do art. 112 que excetuava a exigência de cláusula de desempenho mínimo, para que os candidatos figurassem como suplentes de suas legendas partidárias. Com fundamento na conclusão a que chegou a Corte sobre a exigibilidade da cláusula de desempenho individual (10% sobre QE), impugnou-se que a regra deveria ser estendida, inclusive, aos suplentes.

Para rechaçar a tese, uma vez mais, o STF reafirmou a conclusão da ADI 5920,

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”

ao reconhecer que incumbe “à legislação infraconstitucional definir as regras para a eleição pelo sistema proporcional”. Para fazer o escrutínio sobre a legitimidade desta regra, uma vez mais, a Corte reconstrói a finalidade perseguida pela regra (instituto) e afere se os resultados dela advindos são compatíveis com as opções constitucionais fundantes.

Desta feita, assentou o Supremo que o

“dispositivo impugnado que busca assegurar a representação partidária em caso de necessidade de posse do suplente”, afigura-se como “escolha legislativa que se mostra razoável e deve ser prestigiada”.

3. À título de reflexão final

As últimas alterações realizadas no critério de distribuição das vagas nas eleições proporcionais têm gerado inúmeras distorções e perplexidades. A lógica do sistema proporcional é estruturada a partir da ideia básica de que as cadeiras devem ser distribuídas aos partidos políticos de acordo com sua densidade eleitoral. Portanto, o número de vagas distribuídas à agremiação depende de relação direta com o total de votos obtidos no pleito eleitoral.

Quando o STF é instado a aferir a conformidade das regras que alteram o sistema eleitoral, ele deve adotar uma postura de deferência às escolhas legislativas. Afinal de contas, de acordo com seus precedentes, existe um elevado grau de liberdade na conformação legislativa relativas às regras que configuram o desenho institucional do sistema eleitoral brasileiro (ADI 5920/DF, Min. Luiz Fux).

Essa postura de deferência não impede que o Supremo intervenha e afaste a inci-

dência de normas que tenham o condão de provar graves distorções na representatividade ínsita ao modelo constitucional adotado (ADI n. 5420, Min. Dias Toffoli). É o que se pode perceber, ainda que não tenhamos aprofundado a questão, com o caso da regra inserida pelo art. 111 que negou vigência à exigência constitucional de que a escolha dos parlamentares atenda ao critério da proporcionalidade.

No entanto, nas situações em que não é tão evidente a afronta à noção mesma de representatividade, há de se fazer um escrutínio cauteloso sobre a norma impugnada, mediante um duplo esforço: (1) de reconstrução da finalidade a ser perseguida pela regra em discussão; e, ainda, (2) de avaliação da aptidão da norma para cumprir a finalidade a que se propõe a partir da análise dos seus efeitos, ou seja, sobre seu potencial de distorção da representatividade que dela resulte.

As alterações promovidas pelo Congresso Nacional através da Lei n. 14.211/21, declaradamente, estão associadas à diretriz constitucional enunciada pela EC n. 97/2017 pela qual foram criados mecanismos de incentivos para que se operasse uma redução na fragmentação partidária.

O efeito necessário da criação de cláusulas de limitação do acesso de agremiações consiste na inserção de algum grau de distorção na representatividade final do Parlamento. A exclusão de agremiações que não atinjam as barreiras erigidas, acaba por repercutir em um número maior de votos válidos desprezados para a distribuição das vagas.

Ao decidir estas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, sobretudo as ADIs 7325 e 7263, o STF terá que se posicionar sobre: (a) o grau de distorção na repre-

Limites institucionais do STF para aferirem a constitucionalidade de leis que versem sobre o sistema eleitoral brasileiro: “constitucionalidade das sobras”

sentatividade aceitável pelo sistema para considerar legítimas as cláusulas de desempenho com aptidão para limitar a distribuição de cadeiras pelo sistema de sobras; e (b) a compatibilização (ou não) da finalidade específica do dispositivo analisado com o propósito maior de redução da

fragmentação partidária no Parlamento.

Como se pode perceber, não se trata de uma decisão óbvia, tampouco simples. E, qualquer que seja o seu alcance, trata-se de mais uma decisão do STF que impacta diretamente na estruturação do jogo político no sistema democrático brasileiro.

O papel das redes sociais nas eleições



Bruna Borghi Tomé Mestre e especialista em Direito Processual Civil pela PUC-SP (2020 e 2012, respectivamente), coordenadora do Comitê de Direito Digital e Proteção de Dados do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados e sócia das áreas de Contencioso e Direito Eleitoral Empresarial e Digital de Tozzini Freire Advogados.

Resumo: Desde 2014 cresce o papel das redes sociais na internet com o aumento do debate político no ambiente online. A partir de então, diversas discussões surgiram a esse respeito e foram encontrando respostas normativas e judiciais. Entre os temas estão o regime de responsabilidade, a possibilidade de propagandas eleitorais serem patrocinadas e o combate à desinformação. Apesar de existirem normas a esse respeito, os temas estão atualmente em discussão no Congresso e nos tribunais superiores, sendo inegável a necessidade de um debate ponderado e profundo, capaz de evitar a desinformação sem, com isso, criar risco de censura e retrocesso tecnológico.

Palavras-chave: redes sociais, responsabilidade, moderação, eleições

Se antes da virada do ano de 2022 para 2023 já se discutia o papel das redes sociais nas eleições com questionamentos sobre a sua atividade de moderação, disseminação de informações incorretas e combate à desinformação, com o fatídico evento do dia 8 de janeiro de 2023, a discussão ganhou ainda mais clamor. A agilidade ou não dos provedores de aplicações de internet em moderarem referidos conteúdos proativa e reativamente, a contribuição com as investigações iniciadas para identificação dos responsáveis, a existência de ferramentas eficazes de combate, a transparência das medidas

adotadas por elas e, ainda, a medida de sua responsabilidade vieram à tona.

Diversas notícias e opiniões foram publicadas, com posicionamentos distintos. De um lado, houve quem entendeu que houve mora, passividade e ausência de preocupação em defender as instituições brasileiras, a democracia e até mesmo em combater conteúdos de ódio, incitação à violência e desinformativos. De outro, contudo, foram demonstrados números relevantes quanto à efetiva e intensa atuação dos provedores para manter o ambiente online das redes sociais o mais seguro e harmônico possível.

Entre as críticas, encontram-se afirma-

O papel das redes sociais nas eleições

ções sobre as redes sociais terem permitido a propagação das convocações aos atos considerados antidemocráticos, as políticas internas estarem supostamente desatualizadas ou mesmo que teriam sido supostamente omissas mesmo após saberem de o risco daqueles atos acontecerem.

Já entre os representantes das plataformas, foram exemplificados todos os esforços implementados pré e pós eleições. Por exemplo, em 28 de fevereiro de 2023, a Meta divulgou que no Brasil, desde 16 de agosto de 2022 (início da campanha eleitoral) até 8 de janeiro de 2023, removeu mais de 1 milhão de conteúdos no Facebook e mais de 960 mil conteúdos no Instagram, por violações às políticas de violência. Removeu mais de 570 mil conteúdos no Facebook e mais de 520 mil conteúdos no Instagram, por violações às políticas de discurso de ódio e rotulou 74 milhões de conteúdos sobre eleições com direcionamento para informações oficiais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).¹

Na mesma linha, o TikTok divulgou que, entre 16 de agosto e 31 de dezembro, removeu 66.020 vídeos por violação à política de desinformação sobre eleições e, entre os dias 8 e 15 de janeiro, removeu 1.304 vídeos por violação à política de extremismo violento e 3.614 vídeos por violação da política de desinformação sobre eleição.² Já o Twitter, lançou em 04 de abril de 2022 a Política de Integridade Cívica, criada para prevenir o uso do Twitter em interferências sobre as eleições e atos cívicos, buscando garan-

tir que o debate público não prejudique o exercício de direitos e responsabilidades pelos eleitores.³

Os números relacionados à moderação pelos provedores de aplicações de internet elucidaram a atuação intensa não apenas para cooperar com as autoridades, mas também independentemente disso, em atenção as suas próprias políticas acerca do que permitem ou não em suas redes.

A discussão é mesmo importante. Afinal, o debate político que antes era tratado predominantemente nas mesas de bares e eventos, passou a ter espaço importante na internet com o avanço dela e das redes sociais. Ao menos desde 2014 há um movimento crescente nesse sentido e a cada disputa eleitoral alguma novidade na regulamentação e jurisprudência eleitoral neste tocante surge.

Entre as primeiras inserções normativas e decisões a esse respeito estava o tema da responsabilidade. Embora em um primeiro momento tenha havido julgados isolados entendendo por aplicar multa eleitoral aos provedores de aplicações por conteúdos de seus usuários terceiros, logo elas foram revertidas pelo entendimento trazido pelo chamado Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/14) no sentido de que a responsabilidade tem lugar se houver descumprimento de ordem judicial.

Outra discussão bastante relevante que veio logo na sequência é sobre se deveria ou não serem permitidos conteúdos de propaganda eleitoral impulsionados/patrocinados. Havia o temor de se criar

¹ <https://about.fb.com/br/news/2023/02/nosso-trabalho-para-ajudar-a-protoger-o-processo-democratico-no-brasil-antes-e-em-8-de-janeiro/> Acesso em 29/03/2023.

² <https://newsroom.tiktok.com/pt-br/nosso-trabalho-antes-durante-e-apos-as-eleicoes-brasileiras-de-2022> Acesso em 29/03/2023.

³ <https://help.twitter.com/pt/rules-and-policies/election-integrity-policy> Acesso em 29/03/2023.

O papel das redes sociais nas eleições

bolhas desinformativas. Para as eleições de 2018, a permissão normativa foi dada por Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Passou-se, então, a discutir se caberia às plataformas algumas obrigações de transparência desses tipos de conteúdos, como a divulgação de valores, responsáveis pelos pagamentos, tempo de duração e alcance. Por ora, decidiu-se por não impor obrigação neste sentido aos provedores de aplicações de internet.

Mais recentemente, a discussão tem sido no combate efetivo à desinformação em si. Em que pese não haja obrigação de monitoramento e responsabilidade por conteúdo de terceiro senão por descumprimento de ordem judicial, há um clamor para atuação das referidas empresas em esforço conjunto. Para além das parcerias com o TSE para o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação, diversas empresas de redes sociais lançaram-se nesse desafio à sua maneira, seja divulgando informações oficiais do TSE em suas plataformas, seja por meio de parcerias com agências verificadoras de fatos, seja aperfeiçoando as atividades de moderação, entre outras condutas.

Como se nota, qual o papel das plataformas nas eleições é uma pergunta recorrente ao longo do tempo e embora haja regulamentação específica a respeito, muito ainda se discute. Faz sentido, afinal, segundo o Ministro Luiz Fux ainda em 2018 “O artigo 222 do Código Eleitoral prevê que se o resultado de uma eleição qualquer for fruto de uma ‘fake news’ difundida de forma massiva e influente no resultado, o artigo 222 prevê inclusive a anulação”.⁴

Não à toa, há diversos projetos de lei em tramitação sobre a temática. O PL 2630/2020, conhecido como “PL das fake news”, por exemplo, visa enfrentar discussões que são comuns também no âmbito eleitoral. De acordo com sua ementa, o projeto “estabelece normas relativas à transparência de redes sociais e de serviços de mensagens privadas, sobretudo no tocante à responsabilidade dos provedores pelo combate à desinformação e pelo aumento da transparência na internet, à transparência em relação a conteúdos patrocinados e à atuação do poder público, bem como estabelece sanções para o descumprimento da lei.”

A Resolução 23.714/22 do TSE publicada já durante as eleições de 2022 também trata dessa temática e embora sofra diversos questionamentos em outros aspectos, não impôs às plataformas o dever de monitoramento de conteúdos desinformativos, mesmo que idênticos a outros porventura já antes objetos de ordem judicial do TSE. De acordo com a norma, coube às plataformas o atendimento de ordens judiciais com a identificação dos alvos por meio das respectivas URLs, evitando-se risco de censura de conteúdos alheios.

Neste mês de março de 2023, a discussão ganhou novo destaque com a audiência pública conclamada pelo Supremo Tribunal Federal acerca dos Temas 533 e 987 da repercussão geral. Em linhas gerais, os temas discutem responsabilidade e dever de monitoramento. O primeiro no cenário pré Marco Civil da Internet, o segundo, já no cenário de vigência do Marco Civil da Internet, discutindo a constitucionalidade do artigo 19, que

⁴ <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/fux-diz-que-justica-pode-anular-eleicao-se-resultado-for-fruto-de-fake-news-em-massa.ghtml> Acesso em 29/03/2023.

O papel das redes sociais nas eleições

prevê o chamado safe harbor - regime de responsabilidade que isenta os provedores de aplicações de internet por conteúdos de seus usuários terceiros, salvo se descumprirem ordem judicial.

Das 47 pessoas que foram autorizadas a falar, 22 manifestaram-se pela constitucionalidade, 13 pela necessidade de uma interpretação da regra conforme os ditames da Constituição Federal, 4 foram neutros, e apenas 8 defenderam a alegada inconstitucionalidade.⁵

Apesar dessa controvérsia, parece haver consenso entre os expositores e até mesmo entre as Autoridades que falaram no início do evento sobre a importância do debate no Congresso. Não se nega que possa haver regulamentação adicional. As opiniões divergentes giram sobre os limites de uma nova regulamentação para que não haja efeito deletério, como o aumento de remoções de conteúdos em postura mais conservadora das plataformas para evitar eventual responsabilização ou mesmo a inviabilização do negócio em si.

Evidente que as redes sociais possuem um papel relevante nas eleições, seja para contribuir com a divulgação de informações oficiais, seja auxiliando no

combate ao conteúdo de desinformação nos limites técnicos e legais existentes, seja possibilitando aos candidatos com menos recursos a divulgação de suas plataformas de campanha para públicos maiores. Não há como negar, também, a relevância das redes sociais para o debate entre os próprios usuários eleitores, muito rico do ponto de vista do exercício da democracia.

Como disse o Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva sobre eventual imposição de regime de responsabilidade de notice and takedown (remoção mediante notificação extrajudicial) no julgamento do REsp nº 1.568.935-RJ, “caso todas as denúncias fossem acolhidas, açodadamente, tão somente para que o provedor se esquivasse de ações como a presente, correr-se-ia o risco de um mal maior, o de censura, com violação da liberdade de expressão e pensamento”.

Espera-se que os legítimos debates jurídicos no âmbito do Judiciário e do Congresso sejam resolvidos sem retroceder nas importantes conquistas de manutenção do espaço de liberdade de expressão e de um espaço profícuo para a inovação, bem como para o desenvolvimento e manutenção desses importantes vetores.

⁵ <https://somos.itsrio.org/vozes-da-regulacao-placar-interativo#rd-section-lfrhsshw> Acesso em 29/03/2023.

Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual



Yasmin Brehmer Handar Mestre em Direito pelo IDP e especialista em Direito Eleitoral pelo IDDE. Advogada.

Resumo: O presente trabalho pretendeu investigar qual a extensão da aplicabilidade dos institutos da justiça consensual/negocial na Justiça Eleitoral. Tratando-se de institutos relativamente recentes para o ordenamento jurídico brasileiro, as principais problemáticas postas residiram em identificar a ausência de sistematização de um direito processual eleitoral, para além da aparente contradição existente na vedação da aplicabilidade de institutos consensuais no direito cível-eleitoral, enquanto os mecanismos consensuais e negociais são amplamente aplicados no direito penal eleitoral.

Palavras-chave: Direito Processual Eleitoral. Justiça Consensual. Institutos Negociais.

O ordenamento jurídico brasileiro é desprovido de um diploma legal que sistematize o direito processual eleitoral. As regras processuais eleitorais estão dispersas, em suma, pelo Código Eleitoral, pela Lei das Eleições (Lei 9.504/97), pela Lei das Inelegibilidades (Lei 64/90) e pelas Resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral – aplicando-se, supletiva e subsidiariamente, o Código de Processo Civil ou o Código de Processo Penal.

Apenas por isso já é possível depreender o porquê das dificuldades de se estu-

dar a aplicabilidade dos institutos jurídicos de autocomposição e negociação no direito eleitoral. Por um lado, as lacunas deixadas pela ausência de sistematização do processo eleitoral; e, por outro, a litigiosidade inerente à Justiça Eleitoral, parecem ter propiciado que o direito eleitoral permanecesse como um nicho pouco explorado no incontestável movimento de expansão dos espaços negociais.¹

Há um fator muito específico, verificado na Justiça Eleitoral, que incrementa este cenário. Como alternativa às lacunas deixadas pela ausência de sistema-

¹ No mesmo sentido, mas em abordagem mais direcionada: “Basta um olhar um pouco mais atencioso para perceber que o afastamento da justiça eleitoral da nova fase negocial do direito brasileiro redundará em conflitos endógenos no sistema jurídico.” RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. Acordos na justiça eleitoral: negócios jurídicos eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 69.

Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual

tização processual, o Tribunal Superior Eleitoral tem desempenhado um papel de protagonismo ao avançar cada vez mais no exercício da prerrogativa fixada pelos artigos 1º e 23 do Código Eleitoral.²

Foi no cumprimento dessa função regulamentar com traços normativos que o Tribunal Superior Eleitoral expediu a Resolução 23.478/2016³ e forneceu um importante indicativo no que toca ao incentivo (ou não, como se verá) do uso de meios de autocomposição no direito eleitoral. No artigo 11 desta resolução, disse o TSE que “na Justiça Eleitoral não é admitida a autocomposição, não sendo aplicáveis as regras dos arts. 190 e 191 do Novo Código de Processo Civil.”

Ou seja, ao regulamentar a aplicabilidade das disposições do Código de Processo Civil de 2015 à Justiça Eleitoral, o TSE expressamente consignou não ser ali admitida a autocomposição esculpida pelos artigos 190 e 191 do CPC.

Num primeiro momento, o dispositivo desperta a atenção porquanto – guardadas as críticas ou elogios aos métodos de autocomposição – a expansão da justiça consensual desponta como uma verdadeira tendência do Direito contemporâneo, não podendo a Justiça Eleitoral, ao menos não sem uma justificativa concreta, retirar-se deste cenário.

Uma hipótese levantada pela doutri-

na acerca da impossibilidade de aplicação dos institutos de autocomposição no âmbito cível-eleitoral diria respeito à natureza jurídica do processo eleitoral (aqui, em sentido amplo de viabilização do sufrágio).⁴

Isso se justificaria pela “indisponibilidade do bem jurídico tutelado, isto é, o processo eleitoral está calcado na defesa da legitimidade e da lisura do processo com fim de coibir ilícitos eleitorais, preservando, assim, a realização da soberania popular e suas implicações”.⁵ Para essa corrente doutrinária, o fato de a seara eleitoral estar cercada por direitos indisponíveis impediria a liberdade processual de negociação das partes.

Essa justificativa, no entanto, não parece se sustentar sozinha. É que, como demonstrou Fernando Neisser, a referência ao bem jurídico da lisura das eleições permeia todo o processo eleitoral, tratando-se “em verdade, de um vetor axiológico que orienta todas as ações de controle e incentivo adotadas neste âmbito”.⁶

Embora a análise tenha sido feita no âmbito penal eleitoral, ela conduz à conclusão mais ampla de que a lisura das eleições e a preservação da democracia não podem servir exclusivamente como o bem protegido em todas as condutas praticadas no âmbito eleitoral. Até porque, a despeito da inegável importância

² Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado. Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução. Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior, (...) IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código.

³ Estabelece diretrizes gerais para a aplicação da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Novo Código de Processo Civil –, no âmbito da Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-478-de-10-de-maio-de-2016-2013-brasil-2013-df>.

⁴ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2018. p. 507 e ss.

⁵ BANDEIRA, Maria Paula Pessoa Lopes; SANTOS, Maris Stephany dos. Da impossibilidade do autorregramento da vontade das partes no processo eleitoral. p. 285.

⁶ NEISSER, Fernando Gaspar. Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política. Dissertação (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014. p. 125.

Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual

supraindividual do princípio democrático, a presunção de que a autocomposição entre as partes afetará, por si só, o direito aventado, não encontra respaldo na realidade da Justiça Eleitoral.

Curiosamente, adentrando no direito penal eleitoral, constata-se a aplicabilidade incontestável de mecanismos consensuais nesta seara. A começar pelos institutos despenalizadores trazidos pela Lei 9.099/95 (suspensão condicional do processo e transação penal).⁷ O próprio Tribunal Superior Eleitoral – por meio das Resoluções 23.396/2013 e 23.640/2021 – incorporou expressamente o conceito de crimes de menor potencial ofensivo,⁸ sendo que cerca de 60% dos crimes eleitorais são compatíveis com algum desses institutos.⁹

Caminhando alguns anos, em especial a partir de 2019 (quando o Supremo Tribunal Federal julgou a questão de ordem no Inquérito 4.435/DF e definiu a competência da Justiça Eleitoral para julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos) inúmeros processos de natureza complexa e que detinham atenção midiática tiveram a competência

transferida para a jurisdição eleitoral.¹⁰

A Justiça Eleitoral passou a ter um contato mais expressivo com crimes como corrupção ativa e passiva, organização criminosa, lavagem de capitais e, no âmbito material-processual, com as colaborações premiadas. Isso fez, inclusive, com que diversos Tribunais Regionais Eleitorais editassem resoluções com a criação de zonas eleitorais específicas “incumbidas de processar e julgar crimes eleitorais conexos (...) e os pedidos de colaboração premiada”.¹¹ Logo, o instituto da colaboração premiada foi expressamente incorporado pela Justiça Eleitoral.

Finalmente, o recente instituto do acordo de não persecução penal (ANPP) – esculpido no artigo 28-A do Código de Processo Penal¹² – também está ganhando notável relevância no âmbito eleitoral. Se antes, a grande maioria dos tipos eleitorais era abarcada pelos mecanismos despenalizadores da Lei 9.099/95, agora os olhos se voltam para os delitos eleitorais mais graves e cujas penas são mais elevadas, explorando-se, nesse nicho, a incidência e a aplicabilidade do ANPP.

Atentando-se à relevância do tema, a

⁷ Após as alterações promovidas pela Lei 11.313/2006, retirou-se da redação do artigo 61 da Lei dos Juizados Especiais a vedação de aplicação das regras ali previstas aos crimes com procedimento especial – como é o caso dos crimes eleitorais. BARROS, Francisco Dirceu; LEITE, Janiere Portela. Análise da possibilidade de aplicar os institutos do juizado especial criminal aos crimes eleitorais (Parte 01). *GenJurídico*, 14 de janeiro de 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/01/14/analise-da-possibilidade-de-aplicar-os-institutos-do-juizado-especial-criminal-aos-crimes-eleitorais-parte-01/>

⁸ A ressalva aqui diz respeito somente aos crimes eleitorais que possuem um sistema punitivo especial, cujas penas extrapolam as de liberdade ou multa, e refletem no cancelamento ou cassação do registro eleitoral de candidatos. MAGALHÃES, Kelsen de França. Aplicabilidade das leis n. 9.099/95 e n. 10.259/2001 aos crimes eleitorais. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Tratado de Direito Eleitoral*, v.8: Direito Penal e Processo Penal Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 124.

⁹ *Idem*. p. 128.

¹⁰ NEISSER, Fernando; BOTTINI, Pierpaolo. A hora do Direito Penal Eleitoral. *Poder360*, 29 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/a-hora-do-direito-penal-eleitoral-escrevem-pierpaolo-bottini-e-fernando-neisser/>.

¹¹ BARCELOS, Guilherme. A jurisdição penal eleitoral entre a normatividade constitucional e o “canto aa sereia”: competência e composição da Justiça Eleitoral brasileira após a decisão do STF nos autos do inquérito n. 4435. Florianópolis: *Resenha Eleitoral*. v. 23, n. 2, 2019. p. 141.

¹² Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).

Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual

I Jornada de Direito Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral ¹³ aprovou três enunciados diretamente conectados à aplicabilidade do acordo de não persecução penal aos crimes eleitorais:

Enunciado 47. Os institutos despenalizadores (transação penal, suspensão condicional do processo e acordo de não persecução penal) aplicam-se ao processo penal eleitoral, desde que preenchidos os requisitos legais. A pena privativa de liberdade deve ser considerada medida extrema que se aplica somente nos casos expressos em lei e quando não for cabível nenhuma das alternativas penais previstas no ordenamento jurídico pátrio.

Enunciado 52. Não há óbice para a realização de acordo de não-persecução penal nos casos em que, praticado crime eleitoral, os requisitos do art. 28-A do Código de Processo Penal sejam concretamente examinados pelo Ministério Público Eleitoral e devidamente preenchidos, ressalvados os casos de aplicação da Lei nº 9.099/1995 pelo juiz eleitoral.

Enunciado 59. O acordo de não persecução penal não configura título condenatório e, portanto, não gera a inelegibilidade do art. 1º, I, alínea "e".

Por todo o exposto, é seguro dizer que os mecanismos decorrentes da justiça consensual possuem aplicabilidade no direito e no processo penal eleitoral, a despeito da ausência de uma sistematização clara sobre a aplicabilidade dos

institutos e, sobretudo, da aparente (e pouco explorada) incongruência processual entre o direito cível-eleitoral e o direito penal eleitoral.

Ou seja, se por um lado o TSE vedou os mecanismos de autocomposição no âmbito cível; por outro, vem admitido de forma ampla a aplicabilidade de institutos de natureza consensual no âmbito penal eleitoral – sem maiores digressões acerca das balizas teóricas e práticas que levaram à adoção de premissas processuais distintas – uma para o âmbito cível, outra para o âmbito penal.

Referências bibliográficas

BANDEIRA, Maria Paula Pessoa Lopes; SANTOS, Maris Stephany dos. Da impossibilidade do autorregramento da vontade das partes no processo eleitoral. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casa-grande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). Tratado de Direito Eleitoral, v.6: Direito Processual Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BARCELOS, Guilherme. A jurisdição penal eleitoral entre a normatividade constitucional e o "canto aa sereia": competência e composição da Justiça Eleitoral brasileira após a decisão do STF nos autos do inquérito n. 4435. Florianópolis: Resenha Eleitoral. v. 23, n. 2, 2019.

BARROS, Francisco Dirceu; LEITE, Janiere Portela. Análise da possibilidade de aplicar os institutos do juizado especial criminal aos crimes eleitorais (Parte 01). GenJurídico, 14 de janeiro de 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com>.

¹³ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Junho/i-jornada-de-direito-eleitoral-do-tse-resulta-em-63-novos-enunciados-e-57-achados-relevantes>. Acesso em 02.03.2022.

Direito processual eleitoral: reflexões sobre a aplicabilidade de mecanismos da justiça consensual

br/2016/01/14/analise-da-possibilidade-de-aplicar-os-institutos-do-juizado-especial-criminal-aos-crimes-eleitorais-par-te-01/

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2018.

MAGALHÃES, Kelsen de França. Aplicabilidade das leis n. 9.099/95 e n. 10.259/2001 aos crimes eleitorais. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casa-grande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). Tratado de Direito Eleitoral, v.8: Direito Penal e Processo Penal Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NEISSER, Fernando Gaspar. Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política. Dissertação (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

NEISSER, Fernando; BOTTINI, Pierpaolo. A hora do Direito Penal Eleitoral. Poder360, 29 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniaao/a-hora-do-direito-penal-eleitoral-escrevem-pierpaolo-bottini-e-fernando-neisser/>

RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. Acordos na justiça eleitoral: negócios jurídicos eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2020.



BOLETIM abradep

Número 07
Abril/2023

Seja um(a) autor(a) do Boletim ABRADEP

O **Boletim ABRADEP** é veiculado trimestralmente e nós contamos com sua valorosa contribuição. Participe para o aprimoramento da produção científica relacionada ao direito eleitoral e político.

O envio do trabalho deverá ser feito por correio eletrônico do Boletim, para o endereço boletim@abradep.org, logo após o preenchimento do formulário de cadastro: <https://forms.gle/hjyFzc5ZTFpyb8kCA>.

Não é exigida titulação mínima para submissão de artigos ao processo de avaliação mas o artigo deve ser inédito. As normas estão disponíveis no link a seguir: <https://abradep.org/boletim-normas>.