



REPRESENTATIVIDADE

**Direitos Políticos
Indígenas: Uma
conquista em
construção**

Página 16

DESINFORMAÇÃO

**A Resolução
TSE nº 23.714/2022:
Os fins justificam
os meios?**

Página 24

OBSERVAÇÃO

**ELEITORAL
Respeito às normas é
a tônica das eleições
na Argentina**

Página 30

BOLETIM **abradep**

Número 09 · Outubro/2023

ISSN 2764-4073

DESTAQUE

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil

Por Denise Goulart Schlickman

Página 08

ABRADEP Entrevista: Vânia Aieta

Página 05

ÍNDICE

Editorial	3
Sobre a ABRADEP	4
ABRADEP Entrevista: Vânia Aieta.....	5
Crerios primrios de distribuio de recursos pblicos para o financiamento poltico no Brasil: Uma proposta de aperfeioamento.....	8
Direitos Polticos Indgenas: Uma conquista em construo.....	16
A Resoluo TSE n° 23.714/2022 e enfrentamento à desinformao: Os fins justificam os meios?.....	24
Relatos da Observao Eleitoral: Respeito às normas é a tônica das eleies na Argentina	30
Seja um(a) autor(a) do Boletim ABRADEP	33

EXPEDIENTE

COORDENAÇÃO GERAL

Coordenadora-Geral: Vânia Siciliano Aieta **Coordenador-Geral Adjunto:** Bruno Andrade **Secretário-Geral:** Luiz Gustavo de Andrade **Secretário-Geral Adjunto:** Carlos Medrado **Tesoureira:** Erika Camargo Gerhardt

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

CONSELHO EDITORIAL: Anna Carolina A. F. L. Melo Silva, Anna Paula Oliveira Mendes, Denise Goulart Schlickmann, Volgane Oliveira Carvalho e Renato Ribeiro de Almeida de Almeida

CORPO DE AUTORES(AS) DESSE VOLUME: Allan Titonelli Nunes, Denise Goulart Schlickmann, Luiza Cesar Portella e Maíra de Barros Domingues

PRODUÇÃO GRÁFICA: Secco Attuy Comunicaço **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: Fabio Rodrigues Pozzebom/Agência Brasil

Editorial

É com muita alegria que lançamos a 9ª edição do Boletim ABRADep, que já nasce como um volume histórico: a maioria dos textos é de autoria de mulheres. Contudo, esta não se destaca apenas por isso.

Abrindo a nossa publicação, temos a retomada das entrevistas, que esteve presente em nossa 1ª edição - o entrevistado, à época, foi o Ministro Luís Roberto Barroso, então presidente do TSE. Agora rebatizada como “ABRADep Entrevista”, a coluna inaugura uma nova fase, pois se fará mais presente em nossas edições, com o objetivo de ouvir membros, membras e personalidades do Direito Eleitoral acerca dos temas mais urgentes e atuais envolvendo a matéria.

Para esse momento especial, ouvimos a nossa Coordenadora Geral, a Prof. Vânia Siciliano Aieta, que nos brinda com a sua opinião sobre a “recente” reforma eleitoral - aquela que poderia ter sido, mas não foi -, a desinformação e o papel da ABRADep nas eleições que se aviznam. Não deixem de conferir.

Nossa Coordenadora Acadêmica, Denise Goulart Schlickmann, escreve sobre uma proposta de aperfeiçoamento da distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil. A pro-

fessora Denise é uma das maiores especialistas no tema, e o seu artigo demonstra exatamente isso.

Maíra Domingues é a autora do artigo sobre direitos políticos das pessoas indígenas, e relata como a promulgação da CRFB de 1988 foi um marco histórico no reconhecimento desses direitos, mas que estes ainda carecem de efetividade. Luísa Portella traz um importante debate sobre a Resolução TSE nº 23.714/2022, e faz a seguinte provocação: os fins justificam os meios no combate à desinformação?

Finalizando a nossa edição, mais uma novidade: a apresentação da coluna “Relatos da Observação Eleitoral”, com texto escrito por Allan Titonelli Nunes, extremamente didático sobre as eleições da Argentina. São surpreendentes as comparações trazidas por ele - de todas, talvez a mais chocante é a informação que o Tribunal Eleitoral da Cidade Autônoma de Buenos Aires só teve cinco processos judiciais até o final de semana do pleito.

Em mais esse volume, temos a reafirmação do compromisso da ABRADep com a produção do conhecimento científico no Direito Eleitoral, o que é feito com a excelência característica daqueles que a integram.

Boa leitura a todos!

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.

"A compreensão da autonomia partidária merece nova leitura diante da utilização de recursos públicos"



Vânia Aieta, Coordenadora-geral da ABRADEP, Pós-doutorado em Direito Constitucional pela Universidade de Santiago de Compostela, e pela PUC-Rio, Doutora em Direito Constitucional pela PUC-SP e Mestre em Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional pela PUC-Rio.

ABRADEP: Recentemente, a Câmara dos Deputados aprovou mais uma minirreforma eleitoral, em tempo recorde, como é de praxe em anos ímpares. No entanto, a votação da reforma não avançou no Senado, de modo que, mesmo que seja aprovada antes das eleições de 2024, não será aplicada, em razão do princípio da anualidade. Como a senhora enxerga essa realidade brasileira de alterações recorrentes da legislação eleitoral, e também o movimento mais recente do Senado de freá-las?

Vânia Aieta: Infelizmente, a legislação eleitoral sempre foi marcada, no Brasil, pelos casuísmos políticos pouco republicanos e por modismos de ocasião que muitas vezes mais se prestam a impulsionar os egos dos criadores das teses "salvadoras da pátria" do que para verdadeiramente consolidar uma contribuição doutrinária ou jurisprudencial mais robusta. Nesse sentido, o princípio consti-

tucional da anualidade eleitoral tem sido ao longo dos anos uma salvaguarda de segurança jurídica para os pleitos.

O Congresso é uma casa de vencedores. Não se legisla nada que não seja do interesse daquele universo de congressistas. Algumas reformas são aparentemente atendendo a anseios da sociedade mas se prestam aos interesses inconfessáveis dos nichos de poder mais plúrimos que lá existem e outras são midiáticas, no velho estilo "finge que vai mudar para continuar igual". Nesse sentido vejo o impulsionamento da mudança e o freio advindo da Câmara Alta.

ABRADEP: Ainda sobre as mudanças da legislação eleitoral, a senhora considera necessária a aprovação de um Novo Código Eleitoral? O atual PL em tramitação no Senado já é uma versão que atende à realidade brasileira, ou existem pontos de atenção?

Vânia Aieta: As mudanças que de fato seriam necessárias para a concretização da democracia interna dos partidos políticos são difíceis de serem operadas.

Criou-se um sistema de financiamento macabro onde os parlamentares, notadamente federais, estão reféns dos dirigentes nacionais de partido. Se ousarem ir contra os interesses imperiais desses presidentes, não receberão recursos para as suas campanhas. Estão literalmente escravizados por uma conjuntura que não lhes dá outra alternativa que não seja a servidão de vassalagem. Por outro lado, a vilanização do financiamento privado também contribuiu para agravar o problema, pois não podem buscar financiamento mais robusto sem que seja pela via partidária. Estão nas mãos dos dirigentes. E a questão poderia ser resolvida de outra forma, com as melhores práticas do controle, transparência e da *accountability*. A corrupção continua. Até porque ela acontece em qualquer sistema sem mecanismos de vigilância e controle adequados.

A compreensão da autonomia partidária também merece nova leitura diante da utilização de recursos públicos. Além disso, não podemos deixar de destacar a forma adotada e pouco democrática de muitas intervenções odiosas nos diretórios municipais, massacrando os interesses políticos das bases em prol de acordos de cúpula que pouco contribuem para a hígidez e a democracia partidária. Quem recebe dinheiro público tem que ser fiscalizado sem tanta margem de liberalidade. A atual PL deixa a desejar na fiscalização da prestação de contas dos partidos. A distribuição interna dos recursos mereceria também ajustes.

ABRADEP: Desde 2018, a desinformação

nas campanhas eleitorais parece ser o maior desafio dos atores envolvidos no pleito e, especialmente, da Justiça Eleitoral. O que podemos esperar das eleições de 2024 nesse tema? A Justiça Eleitoral e a sociedade, hoje, já estão mais preparadas para enfrentar a desinformação?

Vânia Aieta: A desinformação sempre foi um mal a ser combatido. Desde as mais remotas eleições lidamos com ela. Mas a mazela se tornou uma catástrofe sobretudo em 2018, com os canais de mensageria, com ferramentas contemporâneas mais robustas em termos de alcance da propaganda.

É natural termos desafios mais complexos para produção de antídotos diante de um novo tempo que nos oferta tantas possibilidades de ilícitos. Há um grave problema conceitual a ser vencido. Não podemos chamar de desinformação a crítica política, através do olhar interpretativo diverso acerca das análises políticas. É desinformação criticar um político? Um governo? Dizendo que seu governo ou sua atuação política deixou a desejar? Não. Por outro lado, a legislação sempre nos deu instrumentos seguros de combate aos ilícitos. Basta interpretar e extrair o máximo que a interpretação pode nos fornecer.

Debates complexos como desinformação ou liberdade de expressão, por outro lado, não podem se prestar ao cometimento de crimes. A Constituição também veda o anonimato e as plataformas precisam colaborar com a Justiça Brasileira para identificar lesantes em proteção aos lesados. Você pode dizer e fazer o que quiser desde que a Justiça possa te identificar e ter meios de te localizar caso você seja processado. Eu sou muito esperançosa. Se avançou em 2020, e

ABRADEP Entrevista: Vânia Aieta

agora em 2022, o gap favorável é impressionante. Não podemos jamais deixar de parabenizar os bravos servidores da Justiça Eleitoral que atuaram diuturnamente nas forças tarefas de combate à desinformação, e sobretudo parabenizá-los pelo trabalho preventivo. Incontáveis reuniões com as mais variadas e algumas até desconhecidas plataformas e canais de mensageria.

O diálogo franco, na melhor aplicação da democracia dialógica habermasiana produziu como resultado um produto excelente de avanço. E temos que agradecer a Justiça Eleitoral por isso.

ABRADEP: Qual é o papel da ABRADEP nos pleitos eleitorais brasileiros e como a Academia deverá atuar nas eleições de 2024?

Vânia Aieta: A ABRADEP é uma academia que congrega muita gente extremamente qualificada, experiente, e que muito produz para colaborar com o fomento do Direito Eleitoral brasileiro, para a melhoria da sociedade ao pregarmos as melhores práticas de integridade nas mais variadas iniciativas de atuação.

Devemos lembrar que somos um organismo produtor de conteúdos de excelência, extrapolando as fronteiras ideológicas, com muita diversidade de teses. Isso é importante, salutar e legítimo. É bom termos espaço para todos e para o melhor debate, íntegro e democrático, de ideias. O resultado sempre será bom.

Eu gosto muito de uma frase do Ministro Barroso que a democracia oferece espaço para todos, conservadores, liberais, progressistas e vanguardistas. Só não há como ter lugar quem atenta contra a Democracia. Mas esse não é definitivamente o nosso caso.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento



Denise Goulart Schlickmann é Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito pela UFSC. Bacharel em Ciências Econômicas, Ciências Contábeis e Direito, pela UFSC. Pós-graduada em Auditoria Governamental pela FEPESE/UFSC, e em Direito Eleitoral pela UNIVALI. Membro do Núcleo de Inteligência da Justiça Eleitoral. Secretária de Controle Interno e Auditoria do TRE/SC. Editora e coordenadora acadêmica da Academia Brasileira de Direito Eleitoral (ABRADEP).

Introdução

No Brasil, o regime democrático representativo atribui ao partido político condição estruturante do regime, na medida em que apenas mediante essa instituição se viabiliza o exercício do sufrágio, canalizando as vontades individuais expressas na sociedade. São eles que detêm o monopólio da representação, em um verdadeiro Estado de Partidos, daí porque a forma pela qual essas estruturas são financiadas, ou seja, como economicamente se sustentam, possui especial relevo.

O financiamento político brasileiro vive atualmente a prevalência dos recursos públicos em sua composição, em tendência claramente ascendente. Esses recursos, atualmente, representam 81,26% dos recursos financiadores de partidos políticos e de eleições e representam acréscimo espantoso, se comparar-se

o ano eleitoral de 2022 com aquele de 2016¹, da ordem de 1.200,41% (SCHLICKMANN, 2023).

O modelo vigente de distribuição e aplicação de recursos pode e deve – nesse contexto e magnitude – ser objeto de reflexão e aperfeiçoamento, a partir da construção de premissas que privilegiem tanto o controle social quanto as práticas de democracia intrapartidária.

Em preliminar, não há como se falar de controle social sem considerar a cidadania democrática e, em seu âmbito, instrumentos de transparência na aplicação dos recursos públicos que privilegiem a participação popular.

Mas é preciso enfrentar, desde logo, mecanismos legais e normativos de acesso a esses recursos, in casu, os parâmetros para fixação dos critérios primários de distribuição dos fundos públicos pela União entre os partidos políticos, primeiros titulares desses recursos para, em

¹ Primeiro ano eleitoral após o banimento do financiamento de empresas.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

seguida, dar-lhes destinação final. Este é o desiderato deste breve estudo

Critérios primários de distribuição de fundos públicos pela União – modelo vigente e proposta de aperfeiçoamento

Para discorrer sobre critérios primários de distribuição de fundos públicos pela União é preciso, de início, fixar o conceito de critério primário como a distribuição originária dos recursos, que se dá diretamente dos cofres da União para os diretórios nacionais dos partidos políticos.

Observa-se, em relação aos dois fundos públicos (Fundo Partidário e Fundo Especial de Financiamento de Campanha) que ambos têm em comum um critério de distribuição igualitária de recursos mínimo. Vejamos:

O Fundo Partidário prevê, originariamente, que sua distribuição ocorra de forma igualitária no que se refere a 5% do montante², enquanto o Fundo Especial de Financiamento de Campanha prevê que sua distribuição igualitária contemple 2% dos recursos³.

Vale dizer: bastando estar registrado no Tribunal Superior Eleitoral, todo partido político participa da distribuição de recursos em termos mínimos, observado o cumprimento das cláusulas de barreira.

O restante, contudo (95% dos recursos do Fundo Partidário e 98% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha), pressupõe a conquista de vagas no parlamento.

Rememore-se os critérios: para o Fundo Partidário, 95% dos recursos são distribuídos entre os partidos políticos considerando a sua participação proporcional no parlamento, ou seja, o número de vagas conquistadas na Câmara dos Deputados.

Isso significa dizer que quanto mais Deputados Federais um determinado partido político tenha na Câmara dos Deputados, a mais recursos do Fundo Partidário ele terá acesso. Já para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, a distribuição dos recursos considera, também, o número de vagas conquistadas no parlamento, mas de forma distinta: 35%, divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; 48%, divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; 15%, divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.

Há neste ponto dois aspectos importantes a destacar: o primeiro deles é que prepondera a importância dos cargos de Deputado Federal. Se para o Fundo Partidário o número de deputados federais decide a divisão de 95% dos recursos, para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, os cargos de deputado federal ocupados respondem por 83% dos recursos. O critério primordial para a divisão dos recursos aplica peso desproporcional a um único cargo eletivo, o de Deputado Federal. Isso, por si só, retira importância na ocupação dos demais cargos – o que se torna bastante visível ao examinar-se os critérios de distribuição intrapartidários, como já visto – e gera um desequilíbrio na aplicação dos recursos públicos no financiamento de campanhas eleitorais. Os cargos de De-

² Lei nº 9.096/1995, art. 41-A, devendo-se considerar, ainda, as cláusulas de barreira dispostas na EC nº 97/2017.

³ Lei nº 9.504/1997, art. 16-D.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

putado Federal passam a ser aqueles de maior importância econômica no cenário político, no que se refere ao viés do financiamento, em detrimento daqueles de Deputado Estadual, Senador da República, Governador ou mesmo Presidente da República. Por óbvio, os cargos majoritários do Poder Executivo atraem, por si só, importância política que gera maior financiamento ante o poder que concentram. Mas os cargos de Deputado Estadual e Senador da República são claramente relegados a segundo plano quando a tônica é o financiamento político eleitoral.

O segundo aspecto diz respeito à formação de um verdadeiro círculo vicioso: o partido político que alcança maior valor de financiamento público é aquele que detém o maior número de vagas na Câmara dos Deputados. Em razão desse critério, disporá de volume maior de recursos para aplicar nas próximas eleições, o que impulsiona – embora não em razão direta – a manutenção das vagas no parlamento e a conquista de novas vagas. O volume maior de recursos públicos disponíveis viabiliza a formação e manutenção de estruturas partidárias maiores e, conseqüentemente, a manutenção do status quo: os grandes permanecerão grandes e os pequenos permanecerão pequenos. O novo dificilmente surgirá ou crescerá.

Esse mecanismo perverso cria uma blindagem às estruturas existentes. Poder-se-ia argumentar que se impede, desse modo, pelo desestímulo econômico, as legendas de aluguel, os partidos políticos oportunistas, que lançar-se-iam ao cenário político apenas pela obtenção de recursos públicos para financiamento. Mas esse tipo de desvio pode ser confrontado por medidas de controle na aplicação

dos recursos públicos mais eficientes, o que se propõe como diretriz de modelo.

E se, por um lado, ad argumentandum tantum, o modelo atual coibisse as legendas de aluguel, por outro lado, impediria, pela via da restrição do financiamento acessível aos demais, a criação de novos partidos políticos, a consolidação de novas correntes de pensamento político, o seu crescimento, estruturação e expansão.

O modelo primário atual de distribuição de recursos públicos para o financiamento político está, pois, distante do ideal de fortalecimento democrático. Antes, aproxima-se de um modelo que blinda as estruturas existentes e que impede o crescimento das intermediárias e pequenas, criando condições opressivas para o surgimento de novas estruturas.

Os estudos acadêmicos demonstram que um número pequeno de partidos políticos concentrou os maiores volumes de recursos públicos no período entre 2014 e 2022. Rememore-se que, em relação ao Fundo Partidário, desconsiderando-se os efeitos da fusão e das incorporações, apenas oito partidos receberam mais do que 5% do montante, mas concentraram 59,58% do total. Ou seja, os demais vinte e quatro partidos dividiram 40,42% do valor total e doze deles não atingiram sequer 1% do valor distribuído. Com os efeitos da fusão e das incorporações, a concentração dos recursos foi majorada para 63,70% entre os, novamente, oito partidos que receberam mais do que 5% do montante. E subiu para nove os partidos políticos que receberam menos de 1% dos valores distribuídos. E em relação ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha o quadro é similar: verifica-se que oito partidos políticos no Brasil concentraram no período 63,01% dos recur-

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

sos (SCHLICKMANN, 2023).

Aos que poderiam argumentar que trinta e duas legendas partidárias é um número já excessivo, contrapõe-se o ideal democrático, que não deve impedir o surgimento do novo à míngua de condições que viabilizem o seu funcionamento. É o movimento social, apoiando ou não as novas estruturas, que deve decidir pela sua permanência ou extinção.

A diretriz proposta neste estudo alia a alocação dos recursos junto aos partidos políticos à captação proporcional de recursos privados oriundos de pessoas físicas. A captação de recursos de pessoas físicas, ao tempo em que viabiliza o funcionamento dos partidos políticos, lhes dá a conformação necessária à estruturação de suas bases, ao vínculo com os cidadãos que representam, afastando-os do mero clientelismo ou das instituições de fachada ou aluguel.

O modelo dos *matching funds*, em que a alocação dos recursos estatais mantém proporção com a captação de recursos privados, mostra-se adequado às características que configuram o cenário político nacional e pode inspirar as novas diretrizes para o modelo que se propõe.

Esse sistema contrapõe-se ao financiamento público exatamente porque o quantum de recursos estatais aplicado não é determinado pelo Estado segundo critério vinculado aos próprios partidos políticos, mas pelos próprios contribuintes individuais. São os cidadãos que, realizando suas doações de acordo com sua disponibilidade e vontade determinam a contrapartida estatal. O sistema traria à arena política, então, no mínimo duas vantagens: alocação de recursos estatais independentemente de resultados

eleitorais⁴, não impondo óbices às renovações partidárias, e possibilidade de aferir-se a preferência eleitoral em dado espaço de tempo em razão da alocação de seus recursos individuais em favor de dado candidato, candidata ou partido político. Os Estados Unidos da América e a Alemanha são os exemplos mais notórios dessa modalidade de financiamento (BOURDOUKAN, 2009).

Em primeira medida, propõe-se fixar limites ao financiamento político, seja para manutenção partidária, seja para o financiamento de processos eleitorais, cujas bases sejam o eleitorado da circunscrição, o custo do processo eleitoral e político por eleitor e eventuais peculiaridades regionais. Neste último aspecto estariam contempladas as distintas condições materiais e operacionais das regiões do país. Isso porque é notório, em um país de dimensões continentais, que as condições operacionais de funcionamento das instituições são distintas nas diversas regiões que o compõem. O Brasil possui, v.g., regiões que enfrentam dificuldades de comunicação e mesmo de acesso, apenas para exemplificar, em que certamente o custo de alcance do eleitorado exige maior esforço.

Para a composição de tais limites devem ser ouvidos a Justiça Eleitoral, no que se refere ao eleitorado e ao custo do processo eleitoral, e os institutos governamentais de planejamento, estatística e infraestrutura, no que se refere às peculiaridades regionais.

Os limites estabelecidos – não de maneira estanque, mas com o estabelecimento de marcos temporais de revisão – parametrizam, então, o aporte global de recursos públicos, que não deve ultra-

⁴ A representação parlamentar é critério recorrente na alocação de recursos públicos no financiamento político, inclusive no Brasil.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

passá-los em nenhuma hipótese. Neste primeiro passo, estará, pois, estabelecido o limite global para a aplicação de recursos públicos em cada circunscrição. Contudo, a sua distribuição ao partido político somente ocorre e se materializa na proporção dos recursos arrecadados pelo próprio partido político junto às pessoas físicas, ou seja, como um subteto, subordinado àquele principal.

A base de financiamento privado, ao tempo em que viabiliza a aproximação do partido político com a sociedade cujo pensamento político representa⁵ dá sustentação a um modelo em que o financiamento público não é arbitrário ou desproporcional ou, ainda, é o agente desequilibrador da formação e sustentação partidária. Antes, é o suporte estatal proporcional e razoável à manifestação da própria sociedade que, em última análise, é a verdadeira financiadora dos partidos políticos, seja diretamente (por suas doações individuais) ou indiretamente (pelos recursos públicos de que é titular). Não se ignore, ainda, que ao traçar-se o parâmetro das contribuições individuais para a proporcionalidade do financiamento público aproxima-se o financiamento político também, ainda que por via indireta, do conceito de representatividade do voto, uma vez que são essas mesmas pessoas físicas quem exercerão o sufrágio nas urnas.

Ainda que o objeto deste breve estudo seja o financiamento político com recursos públicos, ao tratar do parâmetro de aplicação a partir do quantum arrecada-

do junto às pessoas físicas, é importante trazer à baila como o tema está atualmente regulado no Brasil. O financiamento político por pessoas físicas ocorre nas duas vertentes: diretamente no financiamento partidário e também no financiamento das campanhas eleitorais.

As doações de pessoas físicas para o financiamento partidário estão permitidas, salvo na condição de autoridades, assim como estão permitidas as contribuições de filiados. Estas últimas em tudo se assemelham à captação de doações, salvo pela condição de ser a pessoa física doadora filiada ao partido político. A Lei dos Partidos Políticos⁶ permite o recebimento dessas fontes pela via da sua não vedação. Ou seja, fixa quem não pode fazer doações e, contrario sensu, estabelece as possibilidades de captação. Como não regula expressamente os recursos oriundos de pessoas físicas, para eles não estabelece qualquer limitação adicional.

Já para o financiamento eleitoral, as doações de pessoas físicas estão reguladas pela Lei das Eleições⁷, que as limita em 10% dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição. A mesma Lei preocupa-se, ainda, com a forma de ingresso dos recursos nas contas bancárias eleitorais⁸ e estabelece um rol de fontes vedadas⁹, consistente na proibição de recebimento de recursos de origem exterior e de permissionários de serviço público, no que se refere às pessoas físicas.

A questão do aporte de recursos de

5 E, portanto, o afasta da condição indesejável de legenda de aluguel ou de fachada.

6 Lei nº 9.096/1995, art. 31.

7 Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 1º.

8 Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 4º.

9 Lei nº 9.504/1997, art. 24.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

peças físicas na formação do financiamento político, conquanto não seja objeto desta pesquisa, merece breves considerações. A primeira delas diz respeito à necessidade de uniformização de parâmetros regulatórios. Isso porque os recursos recebidos por partidos políticos para seu próprio financiamento acabam por financiar, não raras vezes, as campanhas eleitorais. Parâmetros distintos acabam por produzir as condições que atraem o financiamento eleitoral ilícito, punível na forma da Lei. A distinção em nada contribui para a almejada clareza no financiamento político brasileiro. É recomendável, pois, que eventual limitação seja imposta a ambas as frentes de financiamento político, sendo uniformes também as formas de ingresso desses recursos junto a seus captadores e idênticas as fontes vedadas de financiamento.

A segunda constatação diz respeito à fixação de percentual uniforme limitador às doações eleitorais, desconsiderando-se a envergadura da doação. Ou seja, o limite percentual aplica-se de forma idêntica em qualquer circunstância, ora limitando de forma incisiva o pequeno doador, ora permitindo financiamento que pode ser tido por desproporcional, se comparado ao primeiro, para o grande doador, que pode alocar em campanhas eleitorais grande volume de recursos. Apenas para exemplificar, o regramento atual permitiu, nas eleições de 2022, que única pessoa física alocasse no financiamento das campanhas eleitorais a cifra de R\$ 7.400.000,00¹⁰. Contextualizando a magnitude do valor, evidencia-se que é superior ao limite de gastos fixado para o

cargo de Senador da República na eleição de 2022 no maior Estado da federação, São Paulo, que foi de R\$7.115.522,46¹¹. Ou seja, se realizada neste Estado e para esta campanha, um único doador poderia tê-la financiado integralmente. Assim, em aperfeiçoamento da norma, recomendável que a aplicação do limite percentual esteja conjugada também com limite nominal, com o fito de coibir potencial abuso de poder econômico, ou seja: a aplicabilidade do limite percentual, por si só, de forma não absoluta, mas limitada também a teto nominal.

Feitas essas breves considerações sobre as doações de pessoas físicas para o financiamento político no Brasil, certo é que a implementação de um modelo de contrapartida estatal, que ora se propõe, pode exigir uma previsão de escalonamento no tempo. Inicialmente, o Estado pode contribuir em proporções maiores que a iniciativa privada para, paulatinamente, diminuir a ocupação de espaço público até que se verifique a paridade.

O modelo proposto quebra o círculo vicioso de manutenção de status quo das estruturas partidárias maiores sem que haja a mera transferência de recursos para as estruturas partidárias menores. A todas elas, indistintamente, atribuem-se idênticas condições de financiamento político, agora diretamente proporcionais às suas bases de sustentação, as quais, em suma, caracterizam a efetiva representatividade que cada partido político possui, a justificar o financiamento estatal.

Em argumento complementar ao que se propõe nesta pesquisa, ao tratar de financiamento político, Rubio (2005) re-

¹⁰ Extraído da página de estatísticas do Tribunal Superior Eleitoral, na plataforma Divulgacandcontas em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-prestacao-contas/receitas?session=9560511037004>

¹¹ Extraído da página de limite de gastos do Tribunal Superior Eleitoral, na plataforma Divulgacandcontas em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/consulta/F/2040602022/limitegasto>

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

força que os critérios de distribuição de recursos públicos entre partidos políticos precisam combinar os princípios de igualdade e proporcionalidade com outro elemento objetivo do que chama de enraizamento dos partidos na sociedade. Refere-se expressamente aos votos obtidos, a bancadas parlamentares e a fundos arrecadados, como exemplos de enraizamento social. Em segundo plano, destaca que a regulação precisa garantir a transparência sobre os valores, origem e destino dos recursos recebidos, com as limitações oportunas às condições de cada país. E, por fim, independentemente da estratégia adotada, diz ser fundamental a criação de um organismo de aplicação e controle eficiente e independente. Sem isso, defende, “as regras se transformarão em fórmulas vazias em meio a uma realidade política permeada por expedientes paralelos e encobertos” (RUBIO, 2005, p. 8).

Considerações finais

A matriz brasileira de financiamento político agrega, em forma mista de composição, recursos de origem pública e recursos de origem privada. Até o ano de 2014, o financiamento empresarial exerceu importância singular no financiamento político nacional, até que o financiamento partidário e eleitoral com recursos de pessoas jurídicas foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em 2015¹².

A partir desse momento, o financiamento público ganhou espaço muito relevante no financiamento político, o qual, embora permanecendo misto, apresenta claras tendências de evolução para pre-

dominância cada vez maior dos recursos públicos, o que pode inclusive derivar para um modelo de financiamento político exclusivamente público.

O acréscimo substancial dos recursos públicos como financiadores de partidos políticos e de processos eleitorais compôs tripé compensatório ao preenchimento da lacuna deixada pelo financiamento empresarial: acréscimo maciço de recursos do Fundo Partidário; instituição de fundo específico de natureza eleitoral (o Fundo Especial de Financiamento de Campanha) e incentivo às doações de pessoas físicas pela via do financiamento coletivo.

A grandiosidade, ou seja, a importância dos recursos públicos no financiamento político no Brasil, por si só, demanda que se examine o impacto que o modelo atual de distribuição e aplicação desses recursos exerce ante seus principais destinatários (partidos políticos, candidatos e candidatas) e, em consequência, sobre a estrutura partidária brasileira.

A partir do impacto constatado, é necessário construir mecanismos legais e normativos que disciplinem o acesso aos recursos públicos e também a sua utilização que privilegiem o controle social e estejam fortalecidos por elementos essenciais à democracia. Para tanto, é preciso atuar sobre a definição dos critérios primários de distribuição dos fundos públicos pela União entre os partidos políticos.

No que se refere aos critérios primários de distribuição de recursos públicos aos partidos políticos nacionais, a diretriz proposta neste breve estudo aponta a um modelo de contrapartidas, em que a distribuição dos recursos deixa de estar atrelada ao número de vagas conquista-

¹² ADI 4650.

Critérios primários de distribuição de recursos públicos para o financiamento político no Brasil: Uma proposta de aperfeiçoamento

das no parlamento para estar direta e proporcionalmente vinculada à captação de recursos privados oriundos de pessoas físicas. O vínculo com os recursos privados individuais confere ao financiamento político de ordem pública o caráter de suporte estatal proporcional e razoável à manifestação social, aproximando-se dos conceitos de representatividade do voto.

A proposta de novo modelo prevê diretriz em que a proporcionalidade dos recursos captados de pessoas físicas esteja também limitada a teto global fixado, dentro da circunscrição eleitoral, pelo eleitorado, pelo custo do processo eleitoral e político por eleitor e por eventuais peculiaridades regionais. Limites estes, com marcos temporais de revisão, parametrizariam o aporte global de recursos públicos, em mecanismo que pode ser implementado de forma escalonada no tempo até que atinja a proporcionalidade desejada. O modelo de contrapartidas proposto propõe, ainda, que as doações de pessoas físicas sejam reguladas de maneira uniforme para o financiamento partidário e eleitoral; e que, ainda que sujeitas a limites percentuais, estejam subordinadas a tetos nominais, para impedir o abuso de poder econômico.

Em suma, o aperfeiçoamento do modelo é complexo e exige a rediscussão de suas premissas, inclusive no que se refere aos critérios intrapartidários de distribuição de recursos públicos, etapa imediatamente seguinte à discussão que ora se faz neste estudo. Mas absolutamente tudo se inicia com o primeiro passo.

Referências

BRASIL. Emenda Constitucional nº 97, de 5 de outubro de 2017. Altera a Cons-

tituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 2017. Seção 1, 1.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1 out. 1997. Seção 1, p. 21.801.

_____. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20.09.1995. Seção 1, p. 14.552.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 4.650, Brasília, DF, 17 de dezembro de 2015. Diário de Justiça Eletrônico nº 34, 24.02.2016.

BOURDOUKAN, A. Y. O Bolso e a Urna : financiamento político em perspectiva comparada. [s.l.] Universidade de São Paulo, 2009.

RUBIO, D. F. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. Novos Estudos - CEBRAP, n. 73, p. 6–16, nov. 2005.

SCHLICKMANN, D. G. Financiamento político com recursos públicos: distribuição, utilização e controle dos recursos no Brasil. Florianópolis : Habitus, 2023.

Direitos Políticos Indígenas: uma conquista em construção



Maíra de Barros Domingues é mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará – UFPA, Analista Judiciária do TRE do Pará.

Resumo: A cidadania só foi reconhecida aos povos indígenas a partir da Constituição Federal de 1988, haja vista que, antes dela, para que o indígena adquirisse o status de cidadão, deveria estar integrado à sociedade, anulando seus costumes e tradições. Em que pese, porém, o reconhecimento da cidadania aos indígenas, verifica-se que estes ainda vivem uma realidade de exclusão de participação dos espaços de poder. Assim, este breve artigo traz a lume dados que demonstram que, inobstante o aumento significativo no quantitativo de indivíduos autodeclarados indígenas, conforme apontado no Censo de 2022, não há registro apropriado desses povos no cadastro eleitoral, tampouco eles ocupam os espaços de poder de forma justa, o que escancara a sub-representação indígena na política. Após serem expostas as iniciativas da Justiça Eleitoral para ampliar esses índices, serão sugeridas ações voltadas ao incremento das informações constantes no cadastro eleitoral, bem como ações aptas a possibilitarem a ocupação dos espaços de poder pelos povos originários. Busca-se que, ao final, o leitor compreenda que o exercício dos direitos políticos indígenas é uma conquista, porém ainda em construção.

Palavras-chave: Cidadania indígena. Direito de votar e ser votado. Cadastro Eleitoral. Dados estatísticos. Sub-representação na política

Introdução

O processo de colonização brasileiro foi caracterizado, dentre outras coisas, pela exploração e subalternização dos povos que aqui viviam. Considerados selvagens pelo colonizador, os povos indígenas vivenciaram uma larga experiência de privações e violências que lhes negaram direitos e o reconheci-

mento de sua identidade étnica e cultural.

Dentre as diversas privações que sofreram, temos a da cidadania. Isso porque o próprio conceito, construído no século XIX, fundamentava-se, sobretudo, na ideia de igualdade, o que servia de justificativa para reconhecer direitos a grupos de pessoas considerados cidadãos, não se estendendo, portanto, aos povos indígenas que, como sabemos, possuem cul-

turas, tradições e línguas próprias, características estas conflitantes com o ideal de igualdade preconizado no próprio conceito de cidadania.

Assim, durante muito tempo, qualquer tentativa de inclusão dos indígenas à cidadania, significava o necessário abandono de suas culturas e a consequente integração desses povos à comunhão nacional. Essa política assimilacionista, reconhecida e chancelada pelas próprias Constituições e legislações vigentes à época, pressupunha a integração dos indígenas à sociedade, desconsiderando seus modos de vida próprio e tradições específicas.

Apesar dos longos anos que perdurou, essa política teve fim a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual proporcionou uma verdadeira mudança de paradigma no tratamento que era imposto aos indígenas.

A nova dogmática constitucional inaugurou um sistema sólido de proteção às diversas culturas brasileiras e de reconhecimento e valorização dos diferentes grupos étnicos existentes no Brasil. A partir dela, o Estado reconheceu os indígenas como sujeitos de direito, respeitando suas organizações sociais, costumes, crenças e a relação que possuem com a terra e o meio ambiente, estes considerados fonte de subsistência e local de perpetuação de suas tradições.

A Constituição Federal de 1988 reconheceu, ainda, a plena capacidade civil dos indígenas, permitindo que eles pudessem ser cidadãos, sem precisarem deixar de ser indígenas e sem que precisassem ser assistidos pelo Estado. Assim, desde então, a eles é reconhecido o exercício de direitos e obrigações co-

muns aos demais indivíduos, incluindo os direitos políticos, os quais, ainda carecem de efetividade, conforme demonstraremos.

I - Direitos políticos indígenas

Em que pese reconhecidos e protegidos pela Constituição Federal de 1988, ainda nos dias de hoje, os povos indígenas vivenciam uma realidade de exclusão de participação nos espaços de poder e de tomada de decisões.

Segundo dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizado em 2022¹, o Brasil tem 1.693.535 (um milhão, seiscentos e noventa e três mil quinhentos e trinta e cinco) pessoas indígenas, o que corresponde a 0,83% da população total do país. Já o Censo de 2010, apontou a existência de 896.917 (oitocentos e noventa e seis mil, novecentos e dezessete) indígenas no país, o que demonstra, em termos comparativos, um aumento de 88,82% em 12 anos, período em que esse contingente quase dobrou.

Em que pese no Censo 2022 o IBGE tenha ampliado a sua metodologia, contando com a participação das próprias lideranças das comunidades no processo de coleta de dados e passando a considerar outras localidades indígenas além das terras oficialmente delimitadas, é de se considerar o vertiginoso aumento de pessoas que se autodeclararam indígenas.

Ressalta-se que o reconhecimento de um indivíduo enquanto indígena decorre da autodeclaração. Assim, considera-se indígena todo aquele que se reconhece pertencente a uma comunidade indígena e é por ela reconhecido como um de seus

¹ Dados extraídos do sítio eletrônico do IBGE disponíveis em <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR>> e <https://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf>, acessados em 01 out de 2023.

membros, não importando se o “índio” fala a língua portuguesa e/ou usa roupas, relógios e tem celular de marca.

Manuela da Cunha (1987, p. 118) resume que “a identidade étnica de um grupo indígena é função de sua autoidentificação e da identificação pela sociedade envolvente”.

Assim, esse relevante aumento de pessoas que se autodeclararam indígenas e são reconhecidos enquanto tal decorre de diversos fatores, dentre os quais, conforme aponta o antropólogo Leonardo Barros (2023), a taxa média de natalidade nas comunidades indígenas ser maior do que a registrada entre não indígenas, do desenvolvimento de políticas relacionadas à educação, saúde e saneamento básico, além das políticas já tradicionais, como a demarcação de terras indígenas, do processo de etnogênese e até mesmo da melhor compreensão do fenômeno dos indígenas que se encontram em situação urbana.

A título de esclarecimento, o processo de etnogênese é caracterizado pela recuperação da identidade étnica de determinado povo que, em razão de violências sofridas em dado momento e em razão de determinadas circunstâncias, foram forçados a negar suas origens. Vejamos:

Também já se qualificou de etnogênese o ressurgimento de grupos étnicos considerados extintos, totalmente “miscigenados” ou “definitivamente aculturados” e que, de repente, reaparecem no cenário social, demandando seu reconhecimento e lutando pela obtenção de direitos ou recursos. (BARTOLOMÉ, 2006)

O aumento da população indígena reflete diretamente no processo eleitoral, haja vista a necessidade de participação

e representação desses povos nas esferas de poder. Mais do que uma exigência constitucional, é imperativo a efetivação dos direitos políticos dos povos indígenas, sobretudo porque a representatividade política é a base da democracia vigente no Brasil.

Essa efetivação de direitos perpassa, no âmbito político, pela participação democrática dos indígenas e de suas organizações, nas três esferas de governo, bem como nas ações públicas institucionalizadas que lhes interessam. Este se mostra como um caminho necessário para a construção de uma sociedade plural, que garanta espaço para todos, possibilitando que o dissenso permita o exercício cotidiano da democracia participativa e do seu poder instituinte sempre renovado. (Dantas, Fernando. 2005, p. 188)

Para efeitos do presente artigo, porém, serão considerados como direitos políticos o direito ao voto e o direito à elegibilidade dos povos originários brasileiros. Assim, não serão abordados os demais direitos políticos reconhecidos aos indígenas, a exemplo da consulta prévia.

II - Direito de votar

No exercício da cidadania indígena, faz-se necessário a abertura de espaço que permita a participação dos indígenas nos centros políticos de decisão, seja enquanto eleitores, seja como eleitos. É necessário, portanto, estabelecermos um diálogo direto com as comunidades indígenas, chamando-os para participarem da Democracia que é participativa na sua essência.

Com esse intuito, a Justiça Eleitoral tem envidado esforços que perpassam pela identificação, desde 2014, de “raça” e “cor” no cadastro eleitoral, através de autodeclaração. E, em 2021, foi publica-

Direitos políticos indígenas: uma conquista em construção

da a Resolução TSE nº 23.659 que tem como escopo efetivar os direitos políticos indígenas, tais como reconhecidos pelo próprio texto constitucional de 1988, ou seja, considerando e respeitando a multiplicidade de organizações sociais indígenas existentes no território nacional, seus costumes e suas línguas, crenças e tradições².

A Resolução TSE nº 23.659/2021 determinou, ainda, o detalhamento do formulário de requerimento de alistamento eleitoral (RAE) de forma que “seus campos estejam orientados à concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, do direito à autodeclaração e das finalidades de adequada identificação da pessoa eleitora e de coleta de informações necessárias para o aperfeiçoamento e a especialização dos serviços eleitorais” (art. 42).

Assim, determinou a Resolução que haja, no formulário de requerimento de alistamento eleitoral (RAE), a possibilidade de identificação da pessoa como “indígena”, bem como de indicação da etnia a que pertence e, ainda, a língua que pratica, de forma exclusiva ou concomitante com o português.

Espera-se que, a partir da identificação do eleitor e eleitora como indígena, a Justiça Eleitoral possa pensar e implementar políticas públicas que permitam um maior acesso desses indivíduos ao exercício do voto, verificando-se, por exemplo, a necessidade de criação de seções eleitorais em comunidades indígenas, de ações de treinamento de servidores que atuarão diretamente com eles nas eleições, etc.

Em que pese, porém, a Resolução TSE nº 23.659/2021 tenha sido publicada em outubro de 2021, foi apenas no último trimestre de 2022 que foram implementados novos campos de dados biográficos no cadastro eleitoral, tendo somente a partir dessa data, sido dada concretude à previsão do art. 42 acima mencionado.

Em meados de março de 2023, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE providenciou a extração dos dados estatísticos anonimizados referentes aos grupos indígenas³. Com base nessas informações, colhidas do cadastro eleitoral, apurou-se a existência de 12.358 eleitores e eleitoras que se autodeclararam indígenas, sendo estes divididos em 260 etnias, distribuídos por todos os estados brasileiros.

Considerando a existência atual de 1.693.535 (um milhão, seiscentos e noventa e três mil quinhentos e trinta e cinco) pessoas autodeclaradas indígenas, conforme já mencionado, verifica-se que a identificação racial/étnica e de língua falada no Cadastro Eleitoral ainda é muito pequena e incipiente (12.358), o que pode ser decorrente da implementação recente desses novos campos de identificação ou pode significar que os direitos políticos ainda não estão sendo de fato garantidos aos indígenas, seja por livre vontade deles que, por razões diversas, optaram por não participar do processo eleitoral tal qual previsto na legislação brasileira ou, seja por limitações eventualmente encontradas como distância, locomoção, desconhecimento de seus direitos etc, fato este que precisa ser modificado.

Como se percebe, a Justiça Eleitoral vem empreendendo esforços com vistas

² Resolução TSE nº 23.659/2021. Art. 13: É direito fundamental da pessoa indígena ter considerados, na prestação de serviços eleitorais, sua organização social, seus costumes e suas línguas, crenças e tradições.

³ Informações extraídas do anexo do Ofício-Circular CGE nº 33/2023, documento interno da Justiça Eleitoral encaminhado pela Corregedoria Geral Eleitoral (CGE) para todos os Tribunais Regionais Eleitorais brasileiros.

a garantir o direito ao voto aos povos indígenas, promovendo a inclusão política e conferindo visibilidade a eles. Assim, além da identificação racial/étnica e de língua falada no cadastro eleitoral, pode-se mencionar ações como a distribuição de cartilhas bilíngues por parte de alguns tribunais eleitorais como o TRE/TO, TRE/MS e TRE/MT, ações itinerantes realizadas por vários tribunais regionais eleitorais para a realização de alistamento, revisão e transferência de domicílio eleitoral em comunidades indígenas, ações para melhor compreensão do processo eleitoral aos indígenas, dentre outros.

Espera-se que, a partir dessas ações, um maior número de cidadãos indígenas possa constar do cadastro eleitoral, participando ativamente do processo de escolha dos representantes políticos da nação, por meio do exercício do voto.

III - Direito de ser votado

Da mesma forma que a identificação étnico-racial no cadastro eleitoral ainda não reflete o quantitativo de indígenas que estão aptos a votar, o que pode significar limitações ao exercício da capacidade ativa desses povos, também verificamos um quadro grave de sub-representação destes nos espaços de poder, o que demonstra que o quantitativo de representantes indígenas nos cargos políticos não reflete o quantitativo desse grupo na sociedade.

Cabe destacar que, a partir das Eleições de 2014, o recorte de raça passou a constar nos registros de candidatura, de forma que, em posse dessas informações, é possível verificar o aumento, ainda que lento, de candidaturas indígenas.

Conforme dados obtidos no site do TSE⁴, nas eleições gerais de 2022, apenas 186 (cento e oitenta e seis) candidatos se autodeclararam indígenas e destes apenas 9 (nove) foram eleitos. No pleito de 2018, esses números eram ainda menores, tendo havido 133 (cento e trinta e três) candidaturas indígenas e apenas 1 (um) eleito. Se analisarmos pleitos municipais, esses números dão um salto. Em 2020, foram 2.216 (duas mil duzentas e dezesseis) candidaturas indígenas e 200 (duzentos) eleitos.

Como se percebe, há um aumento no número de candidaturas indígenas e de representantes indígenas eleitos, porém estes índices ainda estão muito aquém do desejado, o que denota a sub-representação dos povos indígenas nos espaços de poder.

Em uma rápida digressão na história, segundo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), o primeiro indígena eleito no país foi Manoel dos Santos (Seu Coco), do povo Karipuna, em 1969, o qual foi eleito para vereador no Oiapoque, estado do Amapá. No âmbito federal, o primeiro indígena eleito para o cargo de deputado federal foi Mário Juruna, em 1982, seis anos antes dos direitos indígenas serem reconhecidos no próprio texto constitucional de 1988.

Foi somente em 2018 que tivemos a primeira mulher indígena eleita à Câmara dos Deputados, a então deputada federal Joenia Wapichana. Hoje ela ocupa a presidência da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). No mesmo ano, também tivemos a candidatura de uma mulher indígena, Sônia Guajajara, para o cargo de vice-presidente da República, porém esta não foi eleita. Atualmente ela

⁴ Dados estatísticos extraídos do sítio eletrônico do TSE disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/painel-perfil-candidato?session=107520820277001>. Acesso em: 04 out de 2023.

Direitos políticos indígenas: uma conquista em construção

ocupa o cargo de ministra no Ministério dos Povos Indígenas, órgão criado pelo Executivo federal neste ano de 2023.

Nas eleições de 2018, além da eleição de Joenia Wapichana, também foi eleito como vice-presidente da República Hamilton Mourão, este auto declarado indígena.

Nas eleições de 2022, conforme já apontado, foram eleitos 9 (nove) candidatos(as) indígenas, sendo que destes 5 (cinco) foram eleitos(as) deputados(as) federais: Silvia Wajãpi (Amapá), Célia Xakriabá e Paulo Guedes (Minas Gerais) e Sônia Guajajara e Juliana Cardoso (São Paulo). Foram eleitos, ainda, 2 (dois) deputados estaduais: Índia Armelau (Rio de Janeiro) e Capitão Assunção (Espírito Santo) e 2 (dois) senadores: Wellington Dias (Piauí) e Hamilton Mourão (Rio Grande do Sul).

Ainda em 2022, foi eleito como governador da Bahia Jerônimo Rodrigues Souza, este autodeclarado indígena.

Conforme refletido nos índices demonstrados, há uma conquista gradativa de espaços de poder pelos povos indígenas, contudo o quantitativo de representantes eleitos(as) ainda é muito baixo, sobretudo se considerarmos o quantitativo total de pessoas autodeclaradas indígenas conforme os dados do Censo 2022 e o quantitativo de eleitos, o que ratifica que os povos originários não estão devidamente representados nos centros de decisão.

Vários são os fatores que corroboram essa baixa representatividade indígena na política que vão desde as dificuldades de se lançarem candidatos(as), seja pela

pouca compreensão do processo eleitoral, seja por motivos políticos interétnicos até a falta de apoio e incentivo dos partidos políticos, a exemplo da ausência de destinação de recursos públicos e de tempo na propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, fatores estes que acabam por inviabilizar candidaturas indígenas competitivas.

Cabe mencionar que tramita no TSE consulta⁵ formulada pela deputada federal Célia Xakriabá, a qual, dentre outras coisas, suscita à Justiça Eleitoral esclarecimentos quanto à possibilidade do reconhecimento da distribuição proporcional de recursos financeiros (Fundo Partidário e FEFC) e de tempo de rádio e TV em relação ao número de candidaturas indígenas registradas por partidos e federações.

Sem data ainda para resposta⁶, espera-se que, mais uma vez, o Judiciário tenha atuação ativa e atue na promoção de candidaturas indígenas a partir do “reconhecimento da incidência do princípio da igualdade para o fomento de ações de incentivo à participação indígena na política, consubstanciada na distribuição de recursos do Fundo Partidário e do FEFC e de tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV, na exata proporção das candidaturas indígenas apresentadas pelos partidos políticos, considerada a interseccionalidade de gênero e etnia”⁷.

Não se pode olvidar a necessidade de elaboração pelo Legislativo de norma específica que institua política afirmativa para candidaturas indígenas, uma vez que cabe a ele a competência para

⁵ Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000 de relatoria do Ministro Nunes Marques e autoria da deputada federal Célia Xakriabá. Disponível em <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600222-07.2023.6.00.0000>>. Acesso em 13 out de 2023.

⁶ Artigo entregue em 13/10/2023.

⁷ Trecho extraído do parecer jurídico sob a consulta formulada. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/audiencias-publicas/arquivos/parecer-sobre-a-consulta-de-audiencia-publica-sobre-politicas-de-incentivo-a-candidaturas-indigenas/@@download/file/Anexo_2607904_Parecer_Consulta_0600222_07.pdf> Acesso em 13 out de 2023.

este tipo de norma. Entretanto, enquanto não há atuação legislativa, espera-se que o Judiciário reconheça a cota mínima e promova essa maior participação indígena na política nos exatos termos do parecer emitido.

Concomitante a isso, sugere-se ações voltadas ao incentivo de candidaturas indígenas a exemplo da ampliação de treinamentos para melhor compreensão do processo eleitoral pelos indígenas, bem como ações de conscientização e esclarecimento dos povos nativos de forma a demonstrar a necessidade de que mais indígenas sejam eleitos e possam participar ativamente do processo decisório, atuando sobretudo nas pautas que lhes dizem respeito.

Conclusão

O reconhecimento da cidadania aos povos originários somente ocorreu com a Constituição Federal brasileira de 1988. Isso porque, antes dela, para que os indígenas tivessem acesso a cidadania era necessário que abandonassem as suas culturas, tradições e organização social, incorporando-se uma política assimilacionista que lhes retirava o direito de serem indígenas.

O texto constitucional de 1988 rompeu, portanto, com essa perspectiva e reconheceu aos indígenas o exercício direto e pessoal dos seus direitos políticos, compreendidos neste artigo como aqueles outorgados a qualquer cidadão que é o direito de votar e ser votado.

Não obstante o reconhecimento constitucional da cidadania aos povos originários e o aumento no quantitativo de pessoas autodeclaradas indígenas no Brasil, verificou-se que esses números não estão refletidos no cadastro eleitoral, o que pode

demonstrar um déficit de acesso destes povos em relação ao direito ao sufrágio.

Assim, em que pese as várias iniciativas da Justiça Eleitoral, incluindo a recente possibilidade de registro de informações étnico-racial no cadastro eleitoral, observa-se que ainda é baixo o quantitativo de pessoas autodeclaradas indígenas que estão aptas a votarem no processo eleitoral.

Da mesma forma, verificou-se que há uma conquista gradativa de espaços de decisão e poder pelos indígenas, porém estas conquistas ainda estão muito aquém do necessário, de forma a se reconhecer a existência de um quadro grave de sub-representação indígena na política.

Por fim, é possível concluir que, apesar do reconhecimento constitucional da cidadania aos povos indígenas, o que deveria lhes garantir o exercício pleno dos seus direitos políticos, estes ainda não estão sendo de fato garantidos, seja em razão dos obstáculos ao alistamento eleitoral e ao voto por eles enfrentados, seja em razão da baixa representatividade nos espaços de poder. Daí porque dizermos que a cidadania indígena é uma conquista, porém ainda em construção.

Referências

BARROS, Leonardo. **População indígena quase dobrou em uma década, indica prévia do Censo**. Brasil de Fato, 2023. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2023/04/04/populacao-indigena-quase-dobrou-em-uma-decada-indica-previa-do-censo>>. Acesso em: 13 out de 2023.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto. **As etno-gêneses: velhos atores e novos papéis no cenário cultural e político**. Mana

Direitos políticos indígenas: uma conquista em construção

12. Abr 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/mana/a/fGbD5TshWkb-CXScWRZt9hGH/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 01 set de 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.659, Brasília, DF, 26 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021>. Acesso em: 13 out de 2023.

DA CUNHA, Manuela Carneiro. **Os Direitos do índio: Ensaios e Documentos**. Brasiliense, São Paulo: 1987.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. **Os Povos Indígenas Brasileiros e “Cidadania Ativa”**. Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Fundinopi. 2005. Disponível em: <https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/download/46/47>. Acesso em: 17 abr. 2023.

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?



Luiza Cesar Portella é Mestra em Direito pela Universidade Federal do Paraná (2022), especialista em Direito Processual Civil pelo Cesusc (2017). Secretária-geral da Comissão de Direito Eleitoral da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/SC no biênio 2022-2023.

Resumo: O presente artigo busca colocar em discussão a Resolução TSE nº 23.714/2022, editada às vésperas do segundo turno das eleições gerais de 2022, e o poder regulatório do Tribunal Superior Eleitoral. O objetivo é delinear o conceito de desinformação, relatar o contexto em meio ao qual a norma foi editada e, ao final, tecer algumas críticas, sem o comprometimento de exaurir o tema, em relação ao alcance do poder regulatório do Tribunal Superior Eleitoral.

Palavras-chave: Desinformação, Resolução TSE nº 23.714/2022, fake news, poder regulatório, sanção.

1. Introdução: a tão temida desinformação

A humanidade sempre conviveu com a mentira e outras formas de deturpação da verdade. Isso não é novidade. No entanto, tornou-se objeto de atenção quando passou a ser utilizada como modo para alcançar objetivos e interesses de determinados grupos, sendo manipulada e disseminada desenfreadamente (PORTELLA, 2022).

O fenômeno não é recente, tampouco restrito, mas tornou-se mais acentuado com o advento e a popularização da internet. Isso porque, facilitou o acesso da população às informações e, também, à produção de conteúdo inverídico.

A desinformação, apesar de não ter um conceito único e uniforme na doutrina, pode ser compreendido como “informações falsas e deliberadamente criadas para prejudicar uma pessoa, grupo social, organização ou país.” (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017, p. 20). Ou seja, é entendida como a comunicação intencionalmente fraudulenta que, de forma dolosa, busca a propagação de afirmações falsas, sensacionalistas, descontextualizadas, ou deturpadas, com objetivo específico de prejudicar algo ou alguém.

Desde as eleições presidenciais estadunidenses de 2016 que a desinformação se tornou alvo generalizado de atenção e combate, em grande parte por ter sido percebida como um fator deter-

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?

minante na disputa eleitoral. Em 2018, vivenciamos situação semelhante no Brasil. Naquele momento a Justiça Eleitoral não estava preparada para lidar com o fenômeno na intensidade em que foi verificado, o que elevou os alertas para as eleições municipais de 2020 e, ainda mais, para as eleições gerais de 2022.

Entretanto, ainda que passados quatro anos desde o grande sinal de preocupação, as eleições de 2022 sofreram com uma lacuna legislativa, uma vez que não havia no Brasil lei que regulamentasse as plataformas digitais, nem sancionasse a criação e a disseminação de desinformação.

Naquele pleito permaneceu o cenário de autorregulamentação das plataformas digitais, em que cada uma delas estabeleceu a forma como lidou com a desinformação baseado nas suas políticas internas e termos de uso, sem a devida transparência e nem sempre alinhados com os ditames do Estado democrático de Direito (GOLTZMAN, 2023). Assim, verificou-se a divulgação desenfreada de afirmações falsas e de sentimento de ódio e pânico, que culminaram nos ataques de 8 de janeiro (MOTA, 2023).

Esse contexto de aprimoramento da produção da desinformação, além do aumento da quantidade disseminada, ensejou o Tribunal Superior Eleitoral a tomar medidas de combate, mais precisamente a edição da Resolução TSE nº 23.714/2022.

2. Resolução TSE nº 23.714/2022: contexto e previsões

Em 20 de outubro de 2022, a dez dias do segundo turno das eleições gerais, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editou a Resolução nº 23.714/2022, que trata

do enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Essa resolução foi publicada em meio a uma campanha presidencial muito acirrada e polarizada, durante a qual as urnas eletrônicas e a confiabilidade do TSE estiveram em constante questionamento.

Em meio à disputa entre os então candidatos concorrentes ao segundo turno, Luiz Inácio Lula da Silva e Jair Messias Bolsonaro, muitos foram os ataques contra a confiabilidade das urnas eletrônicas e do próprio Tribunal Superior Eleitoral (FGV COMUNICAÇÃO RIO, 2023).

Diante desse contexto, no âmbito do Processo Administrativo nº 0601570-94.2022.6.00.0000, a Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação do Tribunal Superior Eleitoral formalizou a Informação AEED/GAB-SPR/GAB-PRES nº 7/2022 na qual relatou que foi verificado “um crescimento exponencial dos casos de desinformação contra as instituições democráticas”, calculado em 1.671% (mil seiscentos e setenta e um por cento) no volume de denúncias de desinformação encaminhadas às plataformas digitais maior do que os reportados em 2020, sendo quase 6 mil relatos apenas entre os dias 2 e 13 de outubro de 2022 (TAGLIAFERRO, 2022). No mesmo processo, foi informado “o aumento de 992% de casos virais de desinformação após o primeiro turno, em comparação à média registrada antes do fim de semana do pleito” (VARGAS, 2022).

Desse modo, no voto que aprovou a referida resolução, o então Ministro Presidente do Tribunal Superior Eleitoral Alexandre de Moraes, relatou que “a resolução proposta tem como objetivo prestigiar a segurança jurídica, conferindo coerência, bem assim efetividade e

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?

agilidade a decisões colegiadas já proferidas sobre determinados conteúdos – idênticos – que se replicam em diferentes endereços eletrônicos” (MORAES, 2022). Ao final, o Ministro concluiu que “o Estado deve reagir de modo efetivo e construtivo contra os efeitos nefastos da desinformação” e que a “aprovação de norma específica pretende reforçar a dissociação entre a propaganda eleitoral e os ataques institucionais, autorizando medidas aptas a providenciar a remoção de conteúdos ilícitos e assim já considerados por decisão colegiada do Tribunal Superior Eleitoral.” A partir desse pressuposto o plenário do TSE aprovou a Resolução nº 23.714/2022.

Destaca-se que a norma se restringe a enfrentar a desinformação que atente contra a integridade do processo eleitoral, ou seja, não se aplica a todo e qualquer tipo de desordem informacional verificada durante o pleito, como, por exemplo, as direcionadas a candidaturas e partidos políticos.

A resolução, então, instituiu pena de multa no valor entre “R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação” (BRASIL, 2022) a ser aplicada às plataformas que não cumprirem ordem de remoção da URL, URI ou URN expedida pelo TSE.

Igualmente, ampliou, no artigo 3º, a possibilidade de a ordem de remoção ser expedida pela Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, de forma monocrática, quando verificada situação com idêntico conteúdo de outra deliberada pelo Plenário do Tribunal.

Outra sanção inaugurada foi a autorização de suspensão temporária de per-

fis, contas ou canais mantidos em mídias sociais quando verificada a produção sistemática de desinformação, caracterizada pela publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral. A suspensão engloba, não apenas a conta em que se verificou as postagens, como também, outras já existentes ou novas, atribuídas aos responsáveis das originais.

Por fim, esclareceu que a vedação contida no parágrafo único do artigo 240 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965) – ou seja, a proibição de propaganda política mediante radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição – se aplica à veiculação paga de propaganda na internet, e instituiu que o descumprimento caracteriza gasto ilícito de recursos eleitorais e, ainda, multa direcionada às plataformas digitais que que descumprirem, após 1 hora a contar do recebimento da notificação, a remoção da URL, URI ou URN que descumpra a vedação.

Ou seja, faltando poucos dias para o segundo turno das eleições, o Tribunal Superior Eleitoral editou norma estabelecendo novas obrigações e sanções, principalmente às plataformas digitais, sob o argumento de que “a gravidade e o potencial lesivo de práticas desinformativas realizadas nos dias imediatamente anteriores e posteriores à data da votação” justificam “a elevação da multa coercitiva e redução do prazo de resposta das plataformas, de modo a assegurar a proteção de valores estruturantes do sistema eleitoral e da democracia representativa.” (MORAES, 2022).

A medida, no entanto, não foi suficiente para estancar os questionamentos,

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?

tendo o Partido Liberal, do candidato Jair Bolsonaro, proposto ação perante a Justiça Eleitoral para anulação dos votos no segundo turno (MAIA; RIBAS e RECONDO, 2022) e, pior ainda, aos atos antidemocráticos de 8 de janeiro (MOTA, 2023).

3. Conclusão: excesso ou necessidade?

Tanto o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), quanto a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) autorizam o Tribunal Superior Eleitoral a regulamentar as normas estabelecidas por elas. Dispõe o parágrafo único do artigo 1º do Código Eleitoral que o Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução do código. No mesmo sentido, o inciso IX do artigo 23 estabelece que compete, privativamente, ao TSE “expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código”. Por sua vez, a Lei das Eleições delimita, em seu artigo 105, que o caráter regulamentar do Tribunal não poderá restringir direitos, nem estabelecer sanções distintas daquelas previstas na lei, e ainda que as resoluções precisam ser editadas até o dia 5 de março do ano da eleição.

Isso porque, apesar de ter força de lei, as resoluções do TSE não são leis propriamente, visto não serem fruto de processo legislativo. Elas são atos normativos emanados do colegiado com natureza de ato-regra, pois criam “situações gerais, abstratas e impessoais, modificáveis pela vontade do órgão que a produziu.” (GOMES, 2020, p. 164).

Contudo, ao se analisar com atenção e cautela a resolução, percebe-se que, além de ter sido editada após o prazo fixado pelo artigo 105 da Lei das Eleições,

criou sanções de natureza pecuniária – multas – e obrigações até então inexistentes no arcabouço legislativo. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADI 7.261, entendeu que a resolução é constitucional.

Na ação, a Procuradoria Geral da República alegou que o ato trouxe inovações no ordenamento jurídico, além de “ampliar o poder de polícia do Presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do duplo grau de jurisdição, alijando o Ministério Público da iniciativa de ações e medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.” Afirmou ainda “que o TSE invadiu a competência legislativa da União sobre direito eleitoral” (BRASIL, 2022).

Um dos argumentos apresentados no acórdão pelo relator, Ministro Edson Fachin, foi o de que o TSE “vem tratando de maneira sistemática do combate à desinformação por meio de reiterados precedentes jurisprudenciais e atos normativos, editados ao longo dos últimos anos” (BRASIL, 2022).

Outro fundamento utilizado foi o da excepcionalidade do contexto vivenciado no Brasil envolvendo a desinformação: “a normalidade das eleições está em questão quando a liberdade se converte em ausência de liberdade, porquanto desconectada da realidade, da verdade e dos fatos. Esse exercício abusivo coloca em risco a própria sociedade livre e o Estado de Direito democrático.”. E concluiu: “Não há Estado de Direito nem sociedade livre numa democracia representativa que não preserve, mesmo com remédios amargos e limítrofes, a própria normalidade das eleições.” (BRASIL, 2022, p. 10).

Para analisar a atitude tomada pelo Tribunal Superior Eleitoral é preciso lembrar a lacuna legislativa existente no

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?

âmbito da desinformação eleitoral, a acirrada e acalorada disputa posta naquele momento, a negligência das plataformas, e a alegada inércia do Ministério Público Eleitoral (ROCHA; MELLO, 2022).

Não se pode esquecer que estamos diante de valores e direitos fundamentais que envolvem não apenas a liberdade de expressão, como também o direito à informação, a instabilidade institucional e, em última análise, a própria democracia. Assim, ainda que o TSE tenha, sim, extrapolado seu poder regulatório, o fez em situação de excepcionalidade, que demandou medidas excepcionais.

Contudo, importante que tais medidas sejam tratadas como excepcionais e não se tornem cotidianas na rotina das campanhas eleitorais, de modo que é urgente que o Poder Legislativo supra a lacuna hoje existente e estabeleça as normas a serem aplicadas nas próximas eleições no campo da desordem informacional. Caso contrário, seguiremos a vivenciar campanhas eleitorais repletas de desinformação sem um arcabouço legislativo hábil para enfrentá-las e, mais uma vez, ficaremos à mercê de medidas excepcionais que, aos poucos, se tornam corriqueiras.

Referências

BRASIL. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução Nº 23.714**. Brasília, 20 out. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compiladas/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Institui o Código Eleitoral. **Lei nº 4.737**. Brasília, 15 jul. 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4737.htm#art240. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Adin nº 7261. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 23 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6507787>. Acesso em: 20 out. 2023.

FGV COMUNICAÇÃO RIO. **Eleições 2022, desinformação e ataques ao sistema eleitoral**: Repercussão do debate público digital das eleições presidenciais brasileiras de 2022. Rio de Janeiro: Março, 2023. Disponível em: <https://democraciadigital.dapp.fgv.br/wp-content/uploads/2023/08/Estudo-15-Eleicoes-2022.pdf>. Acesso em 19 out. 2023.

GOLTZMAN, Elder Maia. Eleições de 2022 e dois aprendizados sobre desinformação. **CONJUR**. 19 jun. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-19/direito-eleitoral-eleicoes-2022-dois-aprendizados-desinformacao>. Acesso em 20 out. 2023.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2020.

MAIA, Flávia; RIBAS, Mariana, RECONDO, Felipe. **JOTA**. Brasília, 22 nov. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/eleicoes/pl-questiona-no-tse-votos-em-urnas-eletronicas-antigas-moraes-pede-relatorio-completo-22112022>. Acesso em 20 out. 2023.

A Resolução TSE nº 23.714/2022 e enfrentamento à desinformação: os fins justificam os meios?

MORAES, Alexandre. Acórdão. Autos nº 0601570-94.2022.6.00.0000. ID 158278703. Brasília, 22 out. 2022. Disponível em: <https://pje.tse.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detail/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=74645&ca=d1c6f8b74a63af766db50104ae21f89813c3bfeeb17a580c3bc125d0bd12196853b23828115743a24c43d656f2424782#>. Acesso em 20 out. 2023.

MOTA, Camilla Veras. 7 fatores que explicam os ataques de 8 de janeiro em Brasília. **BBC NEWS Brasil**. São Paulo, 5 jul. 2023. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cye7egj6y1no>. Acesso em 20 out. 2023.

PORTELLA, Luiza Cesar, **Desinformação e democracia**: um panorama jurídico eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

ROCHA, Marcelo; MELLO, Patrícia Campos. Procuradoria-Geral se omite sobre fake news e uso da máquina na eleição presidencial. **FolhaJus**. Brasília e São Paulo, 24 out. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/procuradoria-geral-se-omite-sobre-fake-news-e-uso-da-maquina-na-eleicao-presidencial.shtml>. Acesso em 21 out. 2023.

TAGLIAFERRO, Eduardo de Oliveira. Informação AEED/GAB-SPR/GAB-PRES nº 7/2022. **Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação**. Autos nº 0601570-94.2022.6.00.0000. ID 158268690. Brasília, 17 out. 2022. Disponível em: <https://pje.tse.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detail/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=74645&ca=d1c6f8b74a63af766db50104ae21f89813c3bfeeb17a580c3bc125d0bd12196853b23828115743a24c43d656f2424782#>. Acesso em 20 out. 2023.

VARGAS, Marco Antonio Martin. Despacho. Autos nº 0601570-94.2022.6.00.0000. ID 158268692. Brasília, 19 out. 2022. Disponível em: <https://pje.tse.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/ConsultaProcesso/Detail/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=74645&ca=d1c6f8b74a63af766db50104ae21f89813c3bfeeb17a580c3bc125d0bd12196853b23828115743a24c43d656f2424782#>. Acesso em 20 out. 2023.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **Information Disorder**: Toward na Inter-disciplinary Framework for Research and Policymaking. Strasbourg: European Council, 2017.

Respeito às normas é a tônica das eleições na Argentina



Allan Titonelli Nunes é Procurador da Fazenda Nacional. Ex-procurador Federal. Ex-presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal e do Sinprofaz. Especialista em Direito Tributário pela Unisul e MBA em Administração Pública na FGV (CIPAD). Mestrando em Administração Pública na EBABE/FGV. Juiz Substituto do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.

No final de semana passado, 22 de outubro de 2023, foram realizadas as eleições gerais na Argentina. Uma Missão de Observação Internacional, capitaneada pela Transparencia Electoral e pela Caoeste, em parceria de outras entidades, entre elas a Abradep e o Copeje, promoveu um congresso internacional a respeito. Foram realizados debates tendo como enfoque a democracia na região, a difusão da mentira e o impacto nas eleições, o processo político e eleitoral da Argentina, palestras com representantes dos partidos em disputa, deputadas e outras autoridades. Também foram realizadas visitas técnicas a tribunais eleitorais, à Embaixada Brasileira e acompanhamento da votação em diversos centros eleitorais.

Primeiro ponto a ser destacado é que a Argentina é uma verdadeira federação, onde as províncias possuem regras eleitorais, processuais, entre outras, próprias. Isso porque, a Constituição assim determina, em seu art. 123:

“Cada província dita sua própria constituição, conforme o disposto pelo artigo

5°, assegurando a autonomia municipal e regulando seu alcance e conteúdo na ordem institucional, política, administrativa, econômica e financeira”.

A República Argentina é formada por 23 províncias e a cidade autônoma de Buenos Aires. O Congresso é bicameral. A Câmara dos Deputados tem 257 membros eleitos para um mandato de quatro anos, renovando metade a cada dois anos. Já o Senado é formado por 72 membros eleitos para um mandato de seis anos, com renovação da terça parte a cada dois anos.

Novidade em relação ao Brasil é que há eleição direta para deputado(a) do Mercosul, além de haver bicameralismo em algumas províncias, ou seja, senadores provinciais.

A eleição para a Câmara dos Deputados é realizada por meio de listas partidárias, com uma distribuição proporcional dos assentos. Para conseguir assento, o partido deve obter 3% dos votos da circunscrição e as listas deverão ter um mínimo de 30% de mulheres.

Para um partido lançar um candida-

Respeito às normas é a tônica das eleições na Argentina

to(a) a presidente, este deve obter no mínimo 1,5% dos votos e ganhar a disputa interna nas eleições primárias (Paso). Para um candidato a presidente se eleger no primeiro turno, precisa ter mais de 45% dos votos ou mais de 40% dos votos e diferença de 10% para o segundo mais votado. Na eleição ocorrida no domingo (primera vuelta), dia 22 de outubro, como nenhum candidato obteve tal votação foram para o segundo turno os candidatos Sergio Massa, da Coligação “Unión por la Patria”, com 36,68% dos votos, e Javier Milei, da Coligação “La Libertad Avanza”, com 29,98% dos votos.

No dia da eleição o eleitor(a) chega ao centro de votação se identifica (DNI) perante os mesários, recebe um envelope branco e vai para o que chamam de “cuarto oscuro”, onde se encontram as cédulas de votações (boletas), fornecidas pelos próprios partidos/coligações. Nessa sala o eleitor(a) pega uma dessas cédulas da Coligação que quer votar, onde se encontra uma lista de todos os candidatos daquela Coligação, e coloca dentro do seu envelope recebido da mesa e deposita na urna. Se o eleitor(a) não quiser votar naquela lista integral das coligações terá que recortar e separar. Ou seja, o sistema incentiva uma votação unificada, o que também facilita na hora da apuração.

A mesa de votação é formada por um presidente e um mesário(a). Os fiscais dos partidos/coligações, que exercem papel central no dia da eleição, não podem estar identificados e ficam ao lado daqueles. O eleitor também não pode ter nenhuma referência às candidaturas e qualquer manifestação de vontade na fila pode levar à impugnação daquele voto, tendo em vista a proibição do “voto cantado”.

Aqui reside um ponto relevante do processo eleitoral da Argentina, o papel dos

partidos/coligações, que representados por fiscais, exercem papel de destaque no processo de votação e apuração, compartilhando todas as informações lado a lado dos servidores da “Justicia Nacional Electoral”, e impugnando desde já aquilo que tenha violado a lei. Muitas analistas apontam que essa é a razão pela qual o resultado das eleições gerais Argentinas, após a abertura democrática, nunca foi questionado substancialmente, com reconhecimento imediato até dos candidatos derrotados, pois como há uma participação efetiva dos partidos/coligações não dá para argumentar depois que houve fraude, soaria como casuísmo.

Ainda dentro desse contexto, as eleições argentinas não são judicializadas como no Brasil. Há uma confiança no próximo e respeito às regras. Não há panfletagem, boca de urna ou tumultos nos centros eleitorais. Para se ter uma noção, em visita ao Tribunal Eleitoral da Cidade Autônoma de Buenos Aires, descobrimos que o Tribunal só teve cinco processos judiciais até o final de semana das eleições, o que seria impensável no Brasil.

Aqui, pelo contrário, impera uma cultura histórica de leniência e de transgressões, por isso a judicialização política/eleitoral. Renato Janine Ribeiro faz uma metáfora entre o trânsito e nossas condutas sociais para explicar antropologicamente a questão:

“É possível dizer que, entre nós, a lei tinha – e infelizmente conserva – um papel indicativo, mais que normativo: ela funcionava como um ideal que gostaríamos de ver aplicado, mas com o qual nosso compromisso era frouxo. Ou talvez: a lei deveria aplicar-se aos outros, não a nós. (...) O mesmo vale para o trânsito: sempre esperamos que os demais motoristas cumpram as leis, quando estas nos bene-

Respeito às normas é a tônica das eleições na Argentina

ficiam, mas muitos se recusam à necessária reciprocidade, desobedecendo ao Código quando isso lhes pode conferir alguma vantagem, mínima que seja, como alguns meros segundos.”

De outro lado, o que ainda permite o comportamento consentâneo com a legislação são as penalidades impostas pelo seu descumprimento. Dessa forma, vale ressaltar o exemplo cultural positivo de nossos hermanos.

Na história da construção dos direitos os deveres comuns foram amplamente

difundidos, de modo que ambos os interesses passaram a ser tratados por uma relação de reciprocidade, onde o exercício pleno da cidadania pressuporia cumprir com os deveres, para assim os direitos serem respeitados. Até como forma de exemplo positivo.

O texto foi originalmente publicado no portal “Congresso em Foco”, em 24/10/2023, e cedido pelo autor para publicação no BOLETIM ABRADep.



BOLETIM abradep

Número 09
Outubro/2023

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

O **Boletim ABRADEP** é veiculado trimestralmente e nós contamos com sua valiosa 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>.