

EXPEDIENTE

V. 12, n. 1, 2022

Revista semestral de conhecimento jurídico e informação eleitoral. Editada sob a responsabilidade do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE-PA).

DIRETORA

Desembargadora Luzia Nadja Guimarães Nascimento
Presidente-TRE/PA

VICE-DIRETOR

Dr. Diogo Seixas Conduru- Juiz-Membro TRE/PA

CONSELHO EDITORIAL

Desembargadora Luzia Nadja Guimarães Nascimento
Desembargador Leonam Gondim da Cruz Júnior
Juiz-Membro Diogo Seixas Conduru
Juiz-Membro Marcus Alan de Melo Gomes
Juiz-Membro Rafael Fecury Nogueira
Samuel Carvalho Marinho
Roberta Castro Alves de Paula Hanneman

COORDENADORA DA ESCOLA JUDICIÁRIA

Elaine Cristina de Jesus Santana da Silva Machado

SEÇÃO DE FORMAÇÃO CIDADANIA E BIBLIOTECA (SCB)

Valena Laredo Mendonça Wanzeler
Faustino Castro Alves Júnior
Valdizio Rodrigues Ferreira Neto
Ângela Gadelha Ferrão

CENTRO CULTURAL DA JUSTIÇA ELEITORAL

Carla Coutinho Ferreira

ESTAGIÁRIOS

Beatriz Larêdo (História)
Davi Mindello (Artes visuais)
Josylene Rocha (História)
Maria Vitória (História)
Richelli Barbosa (Biblioteconomia)
Sofia Lira (Publicidade)

COLABORADORES

Flávio William Brito Matos
Lorena Borges
Luan Alex Silva

Revista

do Tribunal Regional
Eleitoral do Pará

ANEXO 12 - QUAÇÃO W22

01

HISTÓRIA

01 A Ditadura nos Discursos e na Atuação dos Deputados Estaduais Paranaenses (1964 - 1969)

17

DOUTRINA

17 A Atual Lei de Licitações e a Utilização do Pregão Eletrônico e do Sistema de Registro de Preços no Âmbito da Justiça Eleitoral

28 O uso de Visual Law Como Ferramentas de Promoção do Acesso à Justiça a Experiência do Tribunal Regional Eleitoral do Pará

39 A Concepção de Democracia em Ronald Dworking

50 FAKE NEWS: Novos Instrumentos e Táticas Antigas O Uso de Tecnologia Como Via de (Des)informação Política

63 Os Mandatos Coletivos Como Uma Nova Forma de Olhar a Representação Política - Representatividade de Minorias e o Direito de Participação

71 Citação e Intimação Por Meio Eletrônico

85 Participação Feminina na Política uma Análise Sobre a Fraude à Cota de Gênero na Ocasão dos Processos de DRAP e RCC

92 A Participação Feminina na Política - Avanços Legislativos e Principais Desafios

100 A Observação Eleitoral Nacional no Contexto Político Brasileiro - A Experiência da Transparência Eleitoral Brasileira nas Eleições de 2020

100 O Desenho Institucional Como Garantia do Cumprimento do Papel das Cortes Constitucionais

113 Obrigatoriedade da Ação Penal Eleitoral e Mecanismos de Controle

127 Federações Partidárias - A Joint Venture do Mundo do Direito Eleitoral?

131

ACESSIBILIDADE

131 Justiça Acessível - Ações de Inclusão Para Pessoas Surdas no TRE-PA

137

TRIBUNAL EM AÇÃO

137 Projeto Votos de Esperança

138 Registro de Ações das Unidades da COSIS

140 Entrevista com o Desembargador Leonam Gondim da Cruz - Vice Presidente e Corregedor Regional Eleitoral do Pará

143

CIDADANIA, CULTURA E MEMÓRIA

143 Entrevista com a Escritora Monique Malcher

145 Escola Judiciária Eleitoral

153 Centro Cultural

MEMBROS EFETIVOS DO TRE - PA

Desa. Luzia Nadja Guimarães Nascimento
Presidente do TRE-PA

Des. Leonam Gondim da Cruz Júnior
Vice-presidente e corregedor do TRE-PA

Carina Cátia Bastos de Senna
Juíza Federal

Álvaro José Norat Vasconcelos
Juiz de Direito (TJE)

Edmar Silva Pereira
Juiz de Direito (TJE)

Diego Seixas Condurú
Jurista (OAB)

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PERANTE O TRE

José Augusto Torres Potiguar
Procurador Regional Eleitoral

Alan Rogério Mansur Silva
Procurador Regional Eleitoral – Substituto

MEMBROS SUBSTITUTOS

Des. José Maria Teixeira do Rosário
Desembargador (TJE)

Desa. Maria Filomena de Almeida Buarque
Desembargadora (TJE)

José Airton de Aguiar Portela
Juiz Federal

Rosa de Fátima Navegantes de Oliveira
Juíza (TJE)

Marcus Alan de Melo Gomes
Juiz (TJE)

Rafael Fecury Nogueira
Jurista

José Maria Rodrigues Alves Júnior
Jurista

Web: www.tre-pa.jus.br
E-mail: eje@tre-pa.jus.br

As opiniões expressas pelos autores não refletem, necessariamente, a posição do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

Esta revista não é comercializada.

Editorial

Estimados Eleitores:

No dia 24 de fevereiro de 2022, a Justiça Eleitoral completou seus 90 anos. E essa comemoração não diz respeito apenas aos agentes da instituição, ministros, juízes, servidores e colaboradores dos tribunais: é uma celebração de todas as brasileiras e de todos os brasileiros.

A JE sempre esteve ligada à definição de cidadania eleitoral, ao direito de votar e ser votado. Não por acaso, junto com seu nascimento duas importantes conquistas foram alcançadas pelo nosso país: o voto secreto e a garantia ao voto à mulher.

Durante essas nove décadas já foram realizadas 41 eleições (diretas e indiretas), três referendos e três plebiscitos. Foram eleitos milhares de candidatas e candidatos, de partidos diferentes, idades diversas, de todas as raças, escolhidos pelo eleitorado para representá-los.

Agora, no século XXI, a JE segue sintonizada com os anseios da sociedade brasileira, reafirmando a todo instante o seu compromisso com a democracia, a transparência, a legitimidade das eleições, a inovação e a diversidade.

O Tribunal Regional Eleitoral do Pará festeja e se orgulha em cumprir tão fundamental papel institucional em nosso Estado e convida todas as leitoras e leitores a celebrar esse momento junto com a gente.

Boa leitura!

Revista do Tribunal Regional eleitoral do Pará. – v.12, n.1 (jan/jun. 2022) --. Belém: Tribunal Regional Eleitoral do Pará, 2022.

Semestral.
Periodicidade alterada através da RES. TRE-PA nº 5.057/2012

ISSN: 2447-9985

1. Direito Eleitoral – Periódico. Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE-PA)

CDDir 341.2805

A DITADURA NOS DISCURSOS E NA ATUAÇÃO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS PARAENSES (1964 – 1969)¹

Flávio William Brito Matos²

RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar os resultados iniciais da pesquisa realizada com os Anais da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) produzidos durante o período ditatorial brasileiro e, com isto, problematizar a participação do Poder Legislativo do Pará e, por sua vez, dos deputados estaduais na sustentação do Regime Militar a nível estadual e do discurso de defesa de uma democracia. Por meio da análise dessas fontes pouco utilizadas a nível regional, pode-se realizar novas conexões entre as dinâmicas políticas locais e as nacionais de modo a compreender melhor a cultura política instaurada ou continuada com o golpe civil-militar de 1964 e atuação dos seus diversos agentes. Além dos Anais, a pesquisa se utiliza de jornais paraenses, de documentos oficiais do Departamento de Estado dos E. U. A., dos relatórios do SNI e de memórias de militantes e políticos do Pará.

Palavras-chave: Deputados Estaduais; Cultura Política; Ditadura Militar.

ABSTRACT

The purpose of this article is to present the initial results of the research carried out with the Annals of the Legislative Assembly of the State of Pará (ALEPA) produced during the Brazilian dictatorial period and, through this, to discuss the participation of the Legislative Power of Pará and, in turn, of the state deputies in the support of the Military Regime at the state level and the discourse of defense of a democracy. By the analysis of these little-used sources at the regional level, new connections can be made between local and national political dynamics in order to better understand the political culture established or continued with the 1964 civil-military coup and the performance of its several agents. In addition to the Annals, the research uses newspapers from Pará, official documents from the US Department of State, National Information Service (SNI) reports and memories from militaries and politicians from Pará.

Keywords: State Deputies. Political Culture. Military Dictatorship.

1 INTRODUÇÃO

Segundo Carlos Fico, a discussão recente quanto ao conceito a se empregar para denominar o período ditatorial entre 1964 e 1985 no Brasil foi dominada por certo “nominalismo” haja vista que uns optaram por civil-militar; outros empresarial-militar e – ainda – ditadura militar, sendo essa última posição a defendida pelo autor (FICO, 2017). Para Fico (2014, p. 9), “não é o apoio político que determina a natureza dos eventos da história, mas a efetiva participação dos agentes históricos em sua configuração”, neste sentido o “regime subsequente [ao golpe civil-militar de 64] foi inteiramente controlado pelos militares, de modo que adjetivá-lo em ressalva (‘foi militar, mas também civil’ ou empresarial ou o que seja) é supérfluo e impreciso [...]” (FICO, 2017, p. 53)³. Notadamente, outros autores e autoras divergem desta visão e, com isto, mantêm a conceituação da ditadura como um espaço em aberto para o debate historiográfico. Para Daniel Aarão Reis – um dos principais defensores do

¹ Artigo originalmente publicado na Revista Cantareira, periódico semestral organizado pelo corpo discente do Instituto de História da Universidade Federal Fluminense, em 2019.

² Mestrando do Programa de Pós-graduação em História Social da Amazônia da Universidade Federal do Pará, bolsista CAPES no biênio 2020-2021. E-mail: flavio.matos@itec.ufpa.br.

³ grifo do original

conceito de civil-militar, civis golpistas descontentes com os rumos do governo após o golpe, a exemplo dos políticos que o legitimaram como Carlos Lacerda e Magalhães Pinto, teriam começado a forjar críticas ao governo, apresentando-o como exclusivamente militar, ainda no período entre 1964 e 1967. Como forma de se distanciar da imagem negativa do governo, “os *milicos*”, protagonistas notórios do processo, seriam responsabilizados exclusivamente por tudo que acontecera, omitindo-se – ou ocultando-se – o papel e a importância das forças, dos movimentos e das lideranças civis” (REIS, 2014, p. 58).¹ Em virtude disso, as análises de como se deu a relação entre civis e militares durante e após a ditadura deveria – segundo a perspectiva de Reis – refletir acerca da construção da memória do período e, também, os diferentes modos de colaboração dos civis com o regime, algumas instituições que depois se apresentaram como defensoras da democracia foram colaboradoras a exemplo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e da Ordem dos Advogados do Brasil. Fruto de uma pesquisa um pouco mais antiga com acervos estadunidenses, René Dreifuss (2006) demonstrou como civis articulados em torno do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) atuaram conjuntamente com militares da Escola Superior de Guerra (ESG) para desestabilizar o governo de João Goulart (1961 – 1964) por meio da propaganda em diversos meios de comunicação, do financiamento de campanhas de adversários políticos do governo, da formação de redes de trocas de

informação e como – após o golpe de 1964 – civis oriundos do IPES ocuparam cargos estratégicos nos Governos Militares entre 1964 e 1968. No livro fruto de sua tese, o autor apresenta o projeto de Estado gestado por esses grupos e define a Ditadura como empresarial-militar (DREIFUSS, 2006). Trocando em miúdos o debate resumido aqui, a discussão conceitual concentra-se na problematização acerca da agência de civis tanto no golpe de Estado em abril de 1964, quanto na ditadura que o sucedeu. Destarte, pergunta-se: em que medida civis teriam dado suporte ao Regime instalado? Foram agentes ou apoiadores? Os políticos do bloco de poder gozaram de relações simétricas com militares?

O objetivo deste artigo é apresentar os resultados iniciais da pesquisa realizada com os Anais da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) produzidos durante o período ditatorial brasileiro e, com isto, problematizar a participação do Poder Legislativo do Pará e de seus componentes, ou seja, dos deputados estaduais na sustentação do Regime Militar a nível estadual e do discurso de defesa de uma democracia. Os deputados, dentro da tríade proposta por Motta (2014), adotariam posições cambiantes de adesão, acomodação e resistência ao longo do processo de instauração do novo Governo.

Dentre os documentos depositados nos arquivos da ALEPA (como Atas, fotografias, dossiês); utilizo os Anais que estão disponíveis na seção de Composição de Anais, dentro do Palácio da Cabanagem – sede do Poder Legislativo. Neles estão presentes os discursos proferidos pelos deputados na tribuna da Casa Legislativa, além dos projetos

de lei e orçamentos apresentados para votação. Enquanto documento-monumento, os Anais são produto de uma sociedade e de um tempo que os fabricou, sendo influenciados pelas forças que então detinham o poder (LEGOFF, 1990). Neste sentido, os discursos contidos nos documentos buscaram moldar aquilo que se desejava tornar visível e recordável, assim como silenciar e esquecer. A partir deles – os discursos – torna-se possível verificar as estratégias discursivas utilizadas por esses agentes históricos – os deputados – em prol dos seus interesses e em diálogo com o projeto dos Governos Militares para a Nação e para a Amazônia. A respeito da análise dos usos das palavras e a Nova História Política, Antoine Prost afirma:

“Somos assim progressivamente levados à noção de estratégias discursivas. A atenção aos personagens dos discursos se completa com o estudo da maneira como o sujeito falante tenta se apoderar do papel que lhe convém e atribuir aos seus interlocutores os papéis que escolheu para eles. O diálogo político é muitas vezes reivindicados / impostos / recusados.”

(PROST, 2003, p. 321)

Escolheu-se como recorte para a pesquisa os anos de 1964 a 1969, abordando assim desde o golpe civil-militar até o fechamento da Assembleia Legislativa por meio do Ato Complementar nº 49

¹ grifo do original

(AC-49) do presidente Costa e Silva em 27 de fevereiro de 1969¹ dentro do contexto de impacto do Ato Institucional nº 5 (AI-5). Desta forma, o recorte abarca a implementação dos Atos Institucionais, tais como AI-1 que promoveu a “Operação Limpeza” expressão utilizada pelos “agentes do Estado e seus apoiadores para expressar a determinação de afastar do cenário público os adversários recém-derrotados – comunistas, socialistas, trabalhistas e nacionalistas de esquerda, entre outros. A metáfora da limpeza implicava também punição para os corruptos” (MOTTA, 2014, p. 25); ou seja, as cassações de mandatos de políticos do executivo e legislativo. O AI-2, que por meio do AC-4 instaurou o bipartidarismo no Brasil a fim dos Governos possuírem maior controle sobre os deputados, formou uma base de apoio mais ampla através da Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Além disso, o período compreende o crescimento do Movimento Estudantil em todo no Brasil, a organização dos estudantes no Pará e a segunda onda de repressão por meio do AI-5, que cassou novos mandatos e sufocou as organizações estudantis como a Ação Popular (AP) e a União Acadêmica Paraense (UAP). Compreendo que, nesta primeira fase da Ditadura², os deputados buscaram negociar o seu apoio aos militares em nome de sua sobrevivência política e dos seus respectivos partidos, deram suporte aos projetos para Amazônia e – ante a resistência estudantil a nível nacional, assim como a onda de repressão aos protestos, a dissensão de parte dos grupos

civis apoiadores do golpe e a ausência de meios arbitrários para cassá-los – parte dos deputados da oposição, que intensificam suas críticas ao Regime, e os governistas passam a tentar se afastar do Governo em 1968, tentativa frustrada pelos militares.

Além dos Anais, utilizar-se-á as notícias divulgadas pelos jornais impressos na capital do Pará (*O Liberal*, *A Província do Pará* e *Folha do Norte* disponíveis na hemeroteca da Biblioteca Pública Arthur Vianna) que inicialmente apoiaram o golpe e deram eco aos argumentos golpistas (FONTES, 2014). Os relatórios produzidos pelo Serviço Nacional de Informação (SNI) disponibilizados online pelo *Arquivo Nacional* e pelo *Memorial Cesar Leite* (UFPA).³ Os documentos oficiais do Departamento de Estado dos Estados Unidos digitalizados e disponibilizados online pelo projeto *Opening the Archives*, realizado pela parceria entre a *Brown University*, a *Universidade Estadual de Maringá* e os Arquivos Nacionais de Brasil e Estados Unidos.⁴ Por fim, as memórias de estudantes, militantes de esquerda e políticos paraenses do período registradas pelo projeto A UFPA e os Anos de Chumbo, coordenado por Edilza Fontes, disponíveis online no repositório da Universidade Federal do Pará.⁵

2 PARTIDOS POLÍTICOS E CULTURA POLÍTICA NO PARÁ

Desde que assumiu a presidência da república em 1961, após a renúncia de Jânio Quadros, João Goulart – ou

Jango – enfrentou forte resistência por parte de grupos conservadores como, por exemplo, os agregados em torno do complexo IPES/IBAD, financiados pelos E.U.A, e que possuíam contatos em grande parte do território nacional, incluso o Pará. Dentre os objetos de resistência desses grupos cita-se as concepções de que havia uma infiltração comunista nos quadros do governo e, por sua vez, as Reformas de Bases propostas pelos movimentos sociais e assumidas pelo governo, tais como: reforma agrária, universitária, bancária e urbana (FICO, 2014; DREIFUSS, 2006). Em meio à crise política nacional envolvendo o governo de Jango, os partidos políticos paraenses – especialmente o Partido Social Democrático (PSD) – voltavam-se, em março de 1964, para as eleições do ano vindouro (1965) quando seriam eleitos os novos governadores de alguns estados e o presidente. Os grandes jornais de Belém noticiavam os acordos políticos firmados visando às eleições e às convenções partidárias nacionais a serem realizadas no Rio de Janeiro⁶ e em São Paulo⁷. A expectativa dos *pedesdistas* era a eleição de Juscelino Kubitschek, que desde 1958 preparava o seu retorno à presidência quando decidiu não apoiar diretamente Henrique Lott (PSD) nas eleições, favorecendo a vitória de Jânio Quadros eleito pelo Partido Trabalhista Nacional (HIPOLITO, 2012, p. 225-255); assim como a eleição de Moura Carvalho (PSD) ao governo estado do Pará. Moura Carvalho era prefeito de Belém à época e havia se tornado líder

¹ BRASIL, Presidência da República. Ato Complementar Nº 49, de 27 de fevereiro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-49-69.htm. Acesso em: 24 jun. 2019.

² Por primeira fase entende-se o período entre 1964 e 1968 no qual o Governo Militar perseguia seus opositores políticos por meio de decretos regulados por prazos, o que possibilitou certa liberdade aos grupos políticos dado o caráter híbrido que a Ditadura adotara em um primeiro momento, especialmente no início do governo Costa e Silva quando o Ato Institucional nº 2 já não vigorava mais. Somente a partir do Ato Institucional nº 5 (vigente de 1968 a 1979) os Militares dispuseram de um aparato

legal (forjado por eles próprios) para cassar mandatos e direitos políticos a qualquer momento.

³ MEMORIAL CESAR MORAES LEITE. Disponível em: <http://www.memorialcesarleite.com.br/>. Acesso em: 25 jun. 2019.

⁴ OPENING THE ARCHIVE. Disponível em: <https://library.brown.edu/create/openingthearchives/pt/>. Acesso em: 25 jun. 2019.

⁵ UFPA MULTIMÍDIA. Disponível em: <http://www.multimidia.ufpa.br/jspui/>. Acesso em 25 jun. 2019.

⁶ *A Província do Pará*. PRT vai dar apoio total ao PSD em 65. 1º mar. 1964; *A Província do Pará*. Notícias & opinião por Rubens

Silva: [...] na CDP [Coligação Democrática Paraense] gira em torno de nomes para vice e senador. 1º mar. 1964; *A Província do Pará*. ADESÃO AO PSD. 10 mar. 1964; *A Província do Pará*. A CONVENÇÃO DO PSD RIO. 17 mar. 1964.

⁷ *A Província do Pará*. UDN regional enviará grande comitiva a São Paulo para a convenção que indicará CL [Carlos Lacerda]. 29 mar. 1964.

regional do partido após a morte do *pessedista* gal. Magalhães Barata em 1959. Em 1930, no contexto da dita Revolução de 30, Barata havia sido nomeado interventor no Pará e desde 1946, após a redemocratização, dominou o cenário político paraense por meio do partido que fundara o diretório regional junto a um grupo de aliados, o PSD, chegando a ser governador eleito democraticamente em 1955. Morreu no exercício do cargo. (ROCQUE, 2006).

A fim de manter o controle da máquina de governo no estado, o PSD realizou alianças com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 1960 para a eleição de Aurélio do Carmo e Newton Miranda – ambos do PSD – ao governo, seguindo a diretriz nacional dos partidos que desde 1955 atuavam em conjunto. Esta decisão gerou dissensões no PTB paraense como a do deputado estadual Gerson Peres, que saiu do partido e ingressou na União Democrática Nacional (UDN) em 1958, sendo deputado por esse partido em 1964. No entanto, apesar dessas alianças, o PSD sempre enfrentou uma oposição aguerrida dos seus adversários que costumavam coligar-se para enfrentá-lo. Essa divisão marcaria a política local e se estendeu após o golpe civil-militar e a instalação do bipartidarismo em 1965 por meio do Ato Institucional nº 2 (VEIGA, 2018, p. 50).

Além do carisma de Magalhães Barata, o PSD se sustentava por meio de relações clientelistas com os comerciantes e grandes proprietários de terra que

asseguravam o controle das prefeituras no interior (PETIT, 2003, p. 131). Em 1964, a ALEPA era majoritariamente composta por deputados filiados ao PSD eleitos em 1962 ocupando 19 cadeiras, seguidos pela Coligação Democrática Paraense (CDP) com 7 que reunia parte da oposição; PTB (do bloco situacionista) dispoendo de 5; UDN com 3 deputados; Partido Republicano (PR) com 3 e um deputado sem legenda (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (PA), 2008)¹. A aliança PSD/PTB garantia a maioria na Casa Legislativa, em contrapartida, o governo estadual *pessedista* sedia cargos ao Partido Trabalhista como, por exemplo, ao deputado Benedito Monteiro (PTB) o qual, nesse período, era delegado da SUPRA² no Pará e antes havia composto o secretariado do estado. Benedito Monteiro era oriundo dos quadros do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e foi o deputado mais votado no pleito de 1962. Em razão do PCB se encontrar na ilegalidade, utilizava-se da legenda do PTB para concorrer aos pleitos eleitorais. Seguindo o padrão verificado em outras regiões do país (MOTTA, 2008, p. 65-103), o PTB paraense crescia³ e podemos atribuir isto, em parte, à aliança com os comunistas. André Avelino⁴, militante do PCB, e Ruy Antonio Barata⁵, membro do movimento estudantil, corroboram esta tese ao relatar a aliança de 1960 para eleger Aurélio do Carmo.

A aproximação entre o governo local, grupos de esquerda e as Reformas de Base defendidas por Goulart, por exemplo, no comício da

Central do Brasil em 13 de março de 1964 passaram a causar temor nos latifundiários e fazendeiros do Marajó, especialmente devido à proposta de reforma agrária (FONTES, 2014). Com a chegada da dita “Revolução” ao Pará, políticos que outrora foram aliados das oligarquias locais teriam seus direitos políticos cassados e as organizações de esquerda como a Ação Popular e a União Acadêmica Paraense seriam desarticuladas por meio da prisão dos seus líderes.

3 O GOLPE CIVIL-MILITAR

Durante o período de instalação do Regime Militar, especialmente após o decreto do Ato Institucional, foram detidas aproximadamente 300 pessoas no Pará entre os meses de abril e maio de 1964 (PETIT. CUELLA, 2013). Imediatamente após o golpe, foi decretada a prisão do deputado Benedito Monteiro e – aos dez dias do mês de abril – era tornada pública a cassação de dois deputados federais do Pará.⁶ Quando o presidente foi deposto, o governador Aurélio do Carmo não se encontrava em Belém e o partido titubeou em apoiar o movimento que se insurgia no Sudeste. Essa posição foi adotada por pelo menos outro governador do Norte também que só retornou ao seu estado quando generais do Comando Revolucionário lhe asseguraram o mandato.⁷ Os partidos políticos da região Norte dependiam da máquina do governo para a promoção dos seus partidos, especialmente o PSD no Pará. Com o risco de cassações em seus quadros, os *pessedistas*

¹ Após as eleições de 1962, o deputado Nagib Mutran desfilia-se da UDN e passa a compor os quadros do PSD, outro deputado também teria ingressado nos quadros do PSD, de modo que os dados ora apresentados diferem neste ponto das informações do TRE. No relatório produzido pela Comissão Geral de Investigação após o golpe constam as informações ora apresentadas. Cf. “INVESTIGAÇÃO SUMARIA REALIZADA NO ESTADO DO PARÁ”. *Memórias Reveladas*. Arquivo Nacional. Código: BR DFANBSB V8.MIC. GNC.AAA.80008119.

² Superintendência da Política Agrária, órgão criado pelo governo federal em 11 de outubro de 1962.

³ A *Provincia do Pará*. PTB [sic] fez o prefeito, o vice e a maioria da Câmara, em [sic] Tucuruí. 11 mar. 1964.

⁴ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Assessoria de Educação a Distância. Faculdade de História. A UFPA e os Anos de Chumbo: memórias, traumas, silêncios e cultura educacional (1964-1985) – Entrevista com André Avelino da Costa Nunes Netto. Belém: UFPA, 2014. 1 vídeo. (1h 03min e 22seg). Disponível em: <
<http://www.multimidia.ufpa.br/jspui/handle/321654/1266>>.

Acesso em: 10 jan. 2017.

⁵ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Assessoria de Educação a Distância. Faculdade de História. A UFPA e os Anos de Chumbo: memórias, traumas, silêncios e cultura educacional (1964-1985) – Entrevista com Ruy Antonio Barata. Belém: UFPA, 2014. 1 vídeo. (1h 14min e 46seg). Disponível em: <

<http://www.multimidia.ufpa.br/jspui/handle/321654/1285>>.

Acesso em: 10 jan. 2017.

⁶ Foram cassados Ferro Costa (UDN) e Sílvio Braga (PSP). Cf. *A Provincia do Pará*. “Lista vermelha” pronta para ser enviada ao Congresso. 10 abril 1964.

⁷ No caso, Plínio Coelho (PTB – Amazonas) defendeu Goulart num primeiro momento, mas após as cassações e o risco da sua também, decidiu apoiar os militares. Ainda assim, teve o seu mandato cassado. (QUEIROZ, 2019, p. 81-119).

decidiram negociar seu apoio à “Revolução”.¹ E, a exemplo do que ocorreu em outras Assembleias², reuniram-se com a oposição (CDP, UDN e PTB) de forma extraordinária para cassar de forma unânime o seu bode expiatório: Benedito Monteiro.³ Como se em tempos passados não tivesse sido um importante aliado. Aos quinze dias do mês de abril, o colunista do jornal *A Província do Pará*, Adolpho Oliveira Filho, noticiava:



“A reunião especial que a Assembleia Legislativa realizou ontem com a finalidade de cassar o mandato do deputado Benedito Monteiro deixou-nos a conclusão de que, pelo menos uma boa parcela dos representantes do povo paraense, tem ponto de vista identificado com o movimento revolucionário de 31 de março.”⁴



A oposição, provavelmente liderada por José Maria Chaves (CDP) – ex-diretor da Santa Casa de Misericórdia por indicação do governador – que buscava manter sua imagem distante do governo⁵, ainda tentaria cassar o mandato do governador por pelo menos duas vezes, no entanto, não contava – claro – com o apoio dos deputados *pessedistas* que asseguravam ou impediam a maioria na Assembleia Legislativa. O jornal *O Liberal*, base do PSD na

imprensa, denunciaria de forma jocosa as tentativas de “Zemaroca ou Zé da Sopa” de denunciar as contas do governo junto ao marechal Taurino Rezende, responsável pelas investigações promovidas pelos militares golpistas.⁶

Interessados nas tramas políticas brasileiras devido ao seu apoio ao golpe, os embaixadores estadunidenses elaboraram relatórios comentados sobre os embates políticos e mudanças econômicas em todo o Brasil. Em sumário sobre o mês de maio de 1964 no Pará, o vice-cônsul americano, Adolph H. Eisner, registrou⁷:

b. Sessão especial da Assembleia Legislativa para impedir o governador obstruída pelo PSD. [...] A manobra da oposição fracassou por duas assinaturas em garantir o apoio da maioria dos deputados estaduais; eles foram incapazes, mesmo com apoio militar, de quebrar a hegemonia do PSD na Assembleia.

COMENTÁRIO: Neste sentido, a continuidade da força pessedista na Assembleia Legislativa pode ser atribuída ao fato de que os políticos profissionais não têm onde encontrar apoio se não na antiga máquina do partido; eles não a abandonarão até o fim. Por enquanto isso sugere que a mudança, se vier terá de vir de fora.⁸ (Tradução livre. *Grifo do autor*)

Por meio deste relato podemos observar que a oposição contava com *apoio militar* para se articular na derrubada dos representantes eleitos democraticamente em

1960 e 1962, conforme relata Eisner. Isso nos ajudará a entender as escolhas das lideranças quando da abertura do ano legislativo e – também – os conflitos. Outra questão, Eisner escreve que a desarticulação do PSD na ALEPA se vier terá de vir de fora. Sem as arbitrariedades das cassações, os militares não alçariam o controle do Poder Legislativo local. Não obstante, as cassações se centrariam em lideranças das sub-regiões do estado e da capital. Acusações de contrabando e a propagação da ideia de um “mar de lama” na administração pública do Pará seriam recursos retóricos fundamentais na legitimação das cassações.⁹ O debate em torno da corrupção se iniciou antes do golpe, nos anos 1950 e 60, e foi utilizado como forma de criticar o governo de Jango e – por sua vez – o de Aurélio do Carmo.¹⁰

Em junho, por meio do AI-1 sob acusações de malversação dos bens públicos, foram cassados os mandatos de: Aurélio do Carmo (PSD), Newton Miranda (PSD – Vice governador), Moura Carvalho (PSD), Amílcar Moreira (PSD – deputado estadual), José Reis (PSD – deputado estadual) e acusado de subversão comunista Benedito Monteiro (PTB).¹¹ Ainda teria a cassação indicada pelo SNI o deputado estadual Dionísio Bentes de Carvalho (PSD), mas – provavelmente pelo necessário apoio do PSD para se eleger o próximo governador e por ser Dionísio quem governava interinamente – foi poupado.¹² Nagib Mutran (PSD), assim

¹ *A Província do Pará*. PSD do Pará indica o nome do general Humberto Castelo Branco para a Presidência da República. 05 abril 1964.

² Por exemplo, Minas Gerais: *A Província do Pará*. SESSÃO EXTRA BELO HORIZONTE. 9 abril 1964, e Amazonas: *O Liberal*. Lá e Cá. 9 maio 1964. Ver também NEVES, 2008.

³ *A Província do Pará*. Unanimidade de trinta e quatro votos decretou a cassação do mandato de Benedito Monteiro. 15 abril 1964.

⁴ *A Província do Pará*. No momento: Assembleia mostra-se firme ao lado da Revolução para a moralização da Democracia. 15 abril 1964.

⁵ *A Província do Pará*. No momento: Voltam a ser conturbadas as relações políticas entre Oposição e Situação. 26 maio 1964.

⁶ *O Liberal*. A Certidão do Zé. 21 maio 1964.

⁷ “Monthly Summary - May 1964” (1964). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital

Repository. Brown University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:345491/>

⁸ b. *Special session of Legislative Assembly to impeach Governor thwarted by PSD*. [...] The opposition ploy failed by two signatures to secure the support of a majority of the state deputies; they were unable, *even with military backing*, to break the PSD alignment in the Assembly.

COMMENT: In a sense, the PSD’s continuing strength in the Legislative Assembly can be ascribed to the fact that its professional politician have no where else to go for support other than the old party machine; they are adverse to abandon it until the end. For the moment this suggests that change, *if it comes will have to come from without*.

⁹ Este discurso estava presente nos jornais, por exemplo: *A Província do Pará*. Agora, a resolução moral! 5 abril 1964.; *A Província do Pará*. Notícias & opinião: um dos grandes méritos do movimento revolucionário que derrubou Jango do Poder. 9 abril

1964.; *O Liberal*. Restauração da Moralidade. 06 abril 1964.; *O Liberal*. Figuras & Fatos: arrecadação. 10 abril 1964. E, também, esteve presente nos discursos dos deputados após as cassações como se demonstrará adiante.

¹⁰ A respeito da representação de Jango nos jornais do Sudeste Ver MOTTA, 2006.

¹¹ *A Província do Pará*. 10 paraenses na lista de ontem de cassação de mandatos e direitos. 10 jun. 1964.

¹² MEMORIAL CESAR LEITE. Dossiê SNI. Suspensão de Direitos Políticos. Ofício nº 11 Gab/Cir/64.

como outros deputados, também foi alvo de investigações da Comissão Geral de Investigações (CGI), entretanto, não chegou a ser cassado¹ apesar do libelo formado contra ele². O sobrenome Mutran era sinônimo de poder na região de Marabá dado o domínio econômico da família.

Após prisões de deputados, como a de Hélio Gueiros (PSD) em maio por criticar a Comissão Sumária de Investigação; solto após negociação mediada por Gerson Peres (FONTES, 2014) e com os quadros partidários retalhados; foi eleito governador do estado de forma unânime, em sessão extraordinária presidida por Ney Peixoto (PSD) na ALEPA no dia 11 de junho de 1964, Jarbas Passarinho, articulador do golpe a nível local. Estaria ausente apenas o deputado José Sampaio (PR) por não se encontrar em Belém.³ Lê-se em Ata que:



[...] Diante desse resultado o senhor presidente proclamou os eleitos sobre manifestação calorosa dos senhores deputados presentes e de todos que das galerias assistiam a presente sessão. O deputado Lourenço Lemos [UDN] justificando o seu atraso, por motivos alheios a sua vontade, declarou que se presente estivesse, votaria também nos nomes escolhidos pela unanimidade de seus colegas. [...]⁴



4 DISCURSOS NEGOCIADOS: CASSA

¹ Retificando a informação, não chegou a ser cassado antes da eleição de Jarbas Passarinho, como ocorreu com outros deputados que tiveram seus nomes publicados logo nas primeiras listas de cassados.

AOS COTIAS, SILENCIAMENTO DOS FANTASMAS

Na abertura do ano legislativo em julho de 1964, foram eleitos em sessão preparatória os novos componentes da mesa diretora. Para a 1ª vice-presidência foi eleito José Maria Lins Chaves (CDP/Partido Social Progressista [PSP]), apenas com três votos a mais que o segundo colocado, Acindino Campos (PSD). Em suas memórias, Jarbas Passarinho atribui a escolha de Chaves “por sua atuação corajosa nos debates, antes de 31 de março, opondo-se ao PSD e aos comunistas, no plenário da Assembleia Legislativa” (PASSARINHO, 1991, p. 115). Ao assumir o cargo, José Maria Chaves discursou:

*O movimento revolucionário vitorioso de 31 de março último revitalizou as esperanças daqueles que se sentiam sozinhos na luta contra a corrupção que assolava a nossa Pátria. Representa a Revolução um não enérgico dos homens de bem contra a dilapidação dos dinheiros públicos, um não aos aventureiros políticos, um não aos [sic] mercadejadores da dignidade dos representantes do povo. A Revolução foi feita para implantar moralidade na política e na administração pública. É nesta atmosfera revolucionária que nos desincumbiremos da missão de 1º Vice-Presidente por V. Exas. A nós confiada.*⁵ (grifo do autor)

Durante os primeiros meses do Governo Militar, o deputado seria um forte aliado na Assembleia e – como podemos observar no discurso acima – corroboraria a construção da imagem de um passado quando os parlamentares da oposição “se

sentiam sozinhos na luta contra a corrupção”. Ao passo que seria positivada a imagem da dita “Revolução de 64”, dos militares e – em especial – de Jarbas Passarinho. O combate à corrupção seria utilizado retoricamente nos discursos como forma de legitimar o golpe e a Ditadura. Este discurso encontraria eco em outras vozes. Na sessão de abertura do ano legislativo, estando presentes o novo governador, o vice Dr. Agostinho Monteiro (UDN), o bispo de Belém dom Alberto Gaudêncio Ramos e demais autoridades militares; Brabo de Carvalho, líder do PTB na Assembleia, exaltou as particularidades locais do partido e definiu o seu apoio ao Governo. Vale ressaltar que o partido compunha a segunda maior bancada da Assembleia. Diferentemente do que se pode observar no plano nacional, o PTB do Pará se torna situação na Ditadura e isto se pode entender por meio da dicotomia gerada anteriormente entre *pessedistas* e *antipessedistas*. As alianças de tempos passados foram forjadas de cima para baixo, sem um diálogo com os embates locais. Proferiu o deputado as seguintes palavras:



Quebrando talvez a praxe da proferir um discurso de princípio ideológico na sessão de instalação anual desta [sic] Assembléia Legislativa em face do momento político atual, achei melhor falar sobre a posição assumida pela bancada do Partido Trabalhista Brasileiro do Pará, de apoio integral no [sic] Govêrno do Ten. Cel. Jarbas [p. 26.] Passarinho, eleito por esta Casa do povo, após um movimento revolucionário vitorioso, que

² “INVESTIGAÇÃO SUMARIA REALIZADA NO ESTADO DO PARÁ”. *Memórias Reveladas*. Arquivo Nacional. Código: BR DFANBSB V8.MIC, GNC.AAA.80008119.

³ O *Liberal*. Informações. 12 jun. 1964.

⁴ ALEPA. Livro de Ata Sessões extraordinárias 1963 – 1967. 1ª sessão extraordinária. 11 jun. 1964.

⁵ ALEPA. Anais da ALEPA, 1ª a 6ª Sessões ordinárias 1964. p. 8.

derrubou o Exmo. Presidente João Goulart, Presidente Nacional do P.T.B., posição esta que sido objeto de comentários diversos, face mesmo a linha de oposição adotada pela bancada nacional, em relação ao [sic] Governo do Presidente Castelo Branco.

[...] Eu e meus nobres colegas de bancada *sempre nos colocamos numa posição partidária mais regional*, isto é [,] seguindo uma orientação política em que os problemas regionais, são colocados acima dos problemas nacionais. Assim, seguindo esta orientação julgamos, nós, os Deputados do Partido Trabalhista Brasileiro do Pará, que a revolução de abril, *não foi um movimento contra os princípios doutrinários de um P.T.B. autêntico e patriota, e sim, uma revolução contra os corruptos, os levianos, os malvados. E a prova incontestada desta nossa conclusão, encontramos no resultado positivo da revolução, quando vemos indistintamente atingidos, políticos, civis e militares vinculados às diversas forças político-partidárias.*¹ (grifo do autor)



Desta forma, Brabo de Carvalho buscava se distanciar da figura do principal político nacional de seu partido, Jango, e do passado local de alianças políticas com o PCB e o PSD. Da mesma forma que buscava reforçar o discurso de combate à corrupção. Tanto a CGI quanto Jarbas Passarinho (1991) alegariam que este seria o principal problema do Pará ao invés da ameaça comunista. As cassações realizadas em junho possibilitaram aos membros de

partidos como o PTB e a UDN ascenderem dentro da máquina pública, isto sem ferir os interesses das oligarquias que, ameaçadas em seus privilégios, haviam apoiado o golpe. Brabo de Carvalho, juntamente com o Gerson Peres (UDN), seria nomeado representante do governo na ALEPA, sendo Peres o líder da maioria composta pela CDP, UDN, PTB, PR e PSP².

Semelhante ao ocorrido em outros espaços como, por exemplo, nas universidades (MOTTA, 2014), pulularam denúncias de corrupção política e atividades subversivas na tribuna da Assembleia, este período até o final de 1964 foi marcado pela perseguição de adversários políticos e desafetos. Os acusados de corrupção ganhariam alcunha, no mínimo, engraçada. Atahualpa Fernandez (PSD) em resposta à provocação de Geraldo Palmeira (CDP) diria “Não fui eu que disse que o Presidente desta Casa [José Maria Chaves] era cotia, foi o Deputado Flavio Franco [PT.B]. Além de afirmar que o presidente era cotia, ainda disse que ele foi testemunha dessa [sic] cotiagem.”³ O estopim da discussão foi um requerimento de Fernandez solicitando o envio dos Anais ao Governo para que soubessem “aqueles que se manifestaram livremente pró ou contra o regime, aqueles que se manifestaram [sic] comunisticamente, aqueles que contrabandeavam e pertencem a esta Casa”.⁴ Além disso, por diversas vezes, o nome do ex-deputado Benedito Monteiro seria citado por deputados tanto da UDN quanto do PSD como forma de atribuir aos seus interlocutores algum passado negativo. Geraldo Palmeira (CDP), em meio a uma dessas discussões, faria um aparte:



“Sr. Presidente, nobre colegas. Não compreendo e não entendo mesmo quando o ex-deputado Benedito Monteiro pode-se dizer assim, sem um sentido de ofensa, é apenas a sombra do passado, um fantasma até para muita gente, [sic] se procure invocar o seu nome em debate nesta Casa.”⁵



Grosso modo, os papéis da oposição e da situação antes do golpe seriam apenas invertidos. O PSD passaria a compor o bloco de oposição e – por sua vez – os demais da situação. No entanto, por se tratar de um bloco heterogêneo, a nova situação passaria por conflitos internos de liderança. Durante o governo de Zacarias de Assunção, as alianças *antipessedistas* haviam se mostrado frágeis (PETIT, 2003, p. 130; VEIGA, 2018, p. 42-43) e não foi diferente durante a segunda metade dos anos 1960. O primeiro a se dissuadir seria o presidente da Casa, Maria Chaves, juntamente com o jornal aliado seu, *Folha do Norte*. Hyman Bloom, cônsul americano, reportaria aos seus superiores as reclamações geradas pela inflação e pela austeridade do Governo Militar⁶, “O conservador belenense FOLHA DO NORTE caracterizou a Revolução como ‘desfigurada’ pelos seus fracassos econômicos; PROVINCIA DO PARÁ (Diários Associados) viu a contínua inflação como prova irrefutável do fracasso das políticas econômicas do governo.” (Tradução livre).⁷

¹ ALEPA. Anais da ALEPA, 1ª a 6ª Sessões ordinárias 1964. p. 25-26.

² *Ibidem*, p. 45-46.

³ ALEPA. Anais da ALEPA, 7ª a 12ª Sessões ordinárias 1964. p. 133.

⁴ *Ibidem*, p. 27.

⁵ ALEPA. Anais da ALEPA, 13ª a 20ª Sessões ordinárias 1964. p. 41.

⁶ “Political Expectation, Economic Reality and the Image of the Revolution” (1964). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. Brown

University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:360459/>

⁷ Belém’s conservative FOLHA DO NORTE characterized the Revolution as ‘disfigured’ by its economic failures; PROVINCIA DO PARÁ (Diários Associados) saw the continuing inflation as

Ao apresentar um projeto que redefiniria os salários no funcionalismo público, Chaves cita os laços políticos, o fortalecimento das legendas PSD, PTB e UDN e tece críticas à “Revolução”. Isso se deve provavelmente ao desgaste do seu capital político. O PSP não seria escolhido para compor a chapa do candidato dos militares ao governo em outubro de 1965, Renato Franco (PTB) seria o indicado. Na Assembleia, caberia, por negociação de Jarbas Passarinho, ao PTB e a UDN a execução dos planos do Governo. Em meio ao processo eleitoral, Chaves diria na tribuna da Assembleia:



[...] Eu continuarei lutando contra gregos e troianos, construindo uma terceira força, porque a revolução de antigamente dizia que ‘lei é potoca’¹, e hoje nós podemos dizer que a revolução de 64 foi ‘potoca’. Não há nenhum princípio revolucionário pregado, não há nenhuma modificação feita de maneira a demonstrar que houve um planejamento revolucionário de costumes políticos, sobretudo político, que todos os problemas da vida pública decorrem dessa nefanda política.² (grifo do autor)



Apesar do prolongamento do mandato do gal. Castelo Branco até 1967, os deputados ainda aguardavam por eleições “democráticas” nos âmbitos regionais. Uma vez que o PSD paraense foi em parte desestruturado pelos militares, as chances de a antiga oposição alçar ao poder se

tornavam maiores. Em decorrência disso, as críticas ao governo foram mínimas ou minimizadas pelos próprios deputados. À mera insinuação de um discurso contrário ao Governo, Gerson Peres e Brabo de Carvalho, juntamente as suas bancadas, refutavam os argumentos e exaltavam a suposta modernidade advinda com a “Revolução de 1964”, ignorando todas as arbitrariedades que o novo Regime utilizou. No entanto, o curso das águas viria a mudar.

5 O AI-2 E O BIPARTIDARISMO: OS QUADROS DA ARENA E DO MDB

No Pará, os candidatos do Governo Militar foram eleitos sem grandes dificuldades no pleito de 1965. Alacid Nunes (prefeito de Belém eleito indiretamente após o golpe) pela UDN enquanto governador e – como dito – Renato Franco como vice. No pleito municipal de Belém, foram eleitos Stélio Maroja (PSP) e Ajax Oliveira em coligação pró-“revolucionários”. Em manchete, *A Província do Pará* noticiou a vitória de Alacid e Stélio com 12.000 votos na frente.³ Alacid obteve 163.527 votos no total (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (PA), 2008). O jornal ainda publicou em seu primeiro caderno um trecho do discurso de Alacid acompanhado de duas frases em caixa alta: “Estamos com Alacid e Stélio!” e “Esta é, de verdade, a cidade heroica!”⁴ Esta última frase, possivelmente, faz menção à memória de Belém enquanto uma cidade resistente ao *baratismo* e, por sua vez, às velhas práticas políticas. O PSD paraense de forma anômala apoiaria a chapa liderada pelo

seu antigo adversário político, Zacarias de Assunção, por se tratar de um militar, mas não obteve nem metade dos votos do pleito. A coligação que elegeu Alacid Nunes contava com os partidos dos deputados: UDN de Gerson Peres, PTB de Flávio Franco e Brabo de Carvalho, PR de Dário Dias.

Alacid Nunes ainda contou com o apoio de Carlos Lacerda (UDN – Guanabara) que provavelmente – na impressão do cônsul John R. Bartelt – esperava contar com o seu apoio para a eleição presidencial após a conclusão do mandato de Castelo Branco. Como Bartelt reporta⁵, as eleições locais não eram importantes apenas para saber quem governará o estado, mas também como forma importante de prever o curso da vida política no Pará pelos próximos anos, haja vista a necessária colaboração da máquina governamental para se eleger deputados e formar alianças.⁶ Mas, apesar da vitória dos ditos revolucionários no Pará, a vitória de candidatos ligados ao PSD e ao PTB nacionais no estado da Guanabara e em Minas Gerais reavivaria o desejo da “linha dura”, militares ligados ao marechal Costa e Silva, em concluir as pendências da Operação Limpeza realizada após o golpe. O AI-2 corresponderia a uma vitória desta ala do governo que crescia desde o governo de Castelo Branco (FICO, 2015, p. 62-63). Decretado em 27 de outubro de 1965, o Ato reinstaurava a dinâmica do estado de exceção por meio do estabelecimento de eleições indiretas para presidente e governadores, dissolução dos partidos existentes, promoção de novas cassações, deposição de governadores e o fim das

proof of the irrefutable failure of the government's economic policies.
¹ Gíria que significa mentira. Significado de Potoca. Dicionário do Aurélio Online, 2019. Disponível em: <<https://dicionarioaurelio.com/potoca>>. Acesso em: 15 de Jul. de 2019.
² ALEPA. Anais da ALEPA, 37ª a 43ª Sessões ordinárias 1965. p. 12.

³ *A Província do Pará*. Alacid e Stélio: 12.000 votos na frente. 5 outubro 1965. p. 1
⁴ *A Província do Pará*. O Povo não volta atrás!. 5 outubro. p. 6-7
⁵ “Last Minute Notes on the October 3 Pará and Maranhão Governatorial Races” (1965). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital

Repository. Brown University Library.
<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:362027/>
⁶ “but also of an importance in predicting the course of Pará politics over the next couple of years.”

eleições municipais nas capitais (REIS, 2014, p. 61-62). Em julho de 1966, foram cassados os direitos políticos dos deputados Álvaro Kzan (MDB, ex-PSD), Dionísio Bentes de Carvalho (MDB, ex-PSD) e Ney Carneiro Brasil (ARENA, ex-PSD). Em outros estados da região Norte seriam atingidos políticos ligados ao PTB, mais próximos ao trabalhismo de Goulart.¹ Pelo perfil partidário dos cassados, é possível presumir que o objetivo dos militares era eliminar a possibilidade de que as antigas forças políticas conseguissem se organizar a fim de combatê-los eleitoralmente. Neste sentido, conforme argumenta Fico (2014), percebe-se que, desde a sua origem, a ditadura foi violenta e agiu de forma arbitrária. A existência de eleições e Casas Legislativas abertas não significou a preservação de um ambiente democrático ou apenas autoritário, a exemplo do que defende Marco Antonio Villa reservando o conceito de Ditadura para o período pós-AI-5 (FICO, 2017).

O AI-2 seria noticiado de forma apática na Assembleia Legislativa, os deputados se reservariam a adaptar o novo Ato à Constituição Estadual.² Em meados de outubro, Gerson Peres discursaria defendendo a suposta democracia vigente e o congresso em nome do lema de seu partido, UDN, “o preço da liberdade é a eterna vigilância”, isto após as ameaças de endurecimento do Regime e rumores do fechamento do Congresso. Da tribuna discursou:



“Falo em nome dos meus princípios e dos meus ideais, no momento em que o Brasil atravessa uma das crises

mais graves de sua História, quando os Ministros de Estado lutam contra a liquidação total dos poderes representativos. Com o Congresso Nacional e as [sic] Assembleias Legislativas, ameaçadas de fechar, não poderia deixar de encontrar nos nossos ideais, na nossa luta, o nosso protesto para que toda esta Assembleia se manifeste ante a Nação, impedindo e repudiando a extrema decisão da eliminação do Poder Representativo, que é ainda o sustentáculo de toda a expressão de Democracia e recanto onde os clamores populares encontram refúgio.”³ (grifo do autor)



Após o decreto do Ato, Maria Chaves apresentaria um requerimento para que a Assembleia louvasse a “decisão salvadora” e, em resposta, Peres também poria em panos quentes a última decisão do presidente.



“Nestas condições, iremos votar favoravelmente a moção de confiança. Era dispensável esta moção, daí porque o Governador ao reunir seus Deputados deu ciência de todos os [sic] permenores, das ocorrências havidas e comunicadas por S. Exa. o Presidente da República, ao mesmo tempo que mostrava a necessidade, a imperiosidade da existência do Ato Institucional nº 2. Pediu no fim o comedimento dos pronunciamentos, mas não pediu que fossem tolhidos os direitos de representantes do povo, à manifestação sobre as consequências deste Ato, sobre descontentamentos ou

alegrias, ou mesmo tristeza que para muitos pode ainda trazer.”⁴ (grifo do autor)



No Pará, a formação da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) preservariam a dicotomia *pessedistas* e *antipessedistas*. O partido do poder, como costuma conceituar Petit (2014), seria formado com a colaboração dos deputados situacionistas da UDN, PTB, PSP e PR. E o MDB seria formado pelos deputados oriundos do PSD. Ainda que alguns poucos *pessedistas* tenham ingressado na ARENA a exemplo de Ney Brasil, eles não ocuparam cargos dentro da direção do partido. Essa foi a composição do diretório regional da ARENA dirigido por Jarbas Passarinho: dep. Fed. Gabriel Hermes (PSP), dep. Est. Geraldo Palmeira (PSP), Abel Figueiredo (sogro de Alacid Nunes), Gerson Peres (UDN) e Claudio Dias (empresário local). Nota-se a presença dos latifundiários estaduais representados por Claudio Dias, que havia composto um grupo organizado oriundo do Marajó, o qual deu suporte e apoio ao golpe de 1964 (COSTA, 2014). John R. Bartelt reportou as conciliações para a formulação do diretório regional da ARENA e a relação com ex-PSD's ao departamento de estado estadunidense⁵.



“A diretoria [estadual] é um consciente esforço de equilibrar interesses políticos nacionais, estaduais e locais e interesses privados. É notório também que ela não contém nomes de ex-membros do PSD, indicando que mesmo os

¹ Levitsky, M., and United States. Consulate (Belém, Brazil), “Cassation of Mandates in Amazônia” (1966). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. Brown University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:679641/>

² O *Liberal*. Criada a Comissão de Adaptação do Segundo Ato Institucional. 3 nov. 1965.

³ ALEPA. Anais da ALEPA, 44ª a 48ª Sessões ordinárias 1965. p. 124.

⁴ *Ibidem*, p. 235.

⁵ “Monthly Political Summary, January, 1966” (1966). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. Brown University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:327193/>

oposicionistas que aderiram formalmente à ARENA serão mantidos congelados fora da organização.”¹ (Tradução livre. Grifo do autor)



6 O MOVIMENTO ESTUDANTIL: VOZES DISSONANTES

A partir de 1967, quando assumiu a presidência da república o marechal Arthur da Costa e Silva, o Governo Militar já não possuía meios “legais” (como o AI-1 e o AI-2) para cassar mandatos e prender arbitrariamente opositores. Com isso, grupos de oposição passaram a se organizar dado o horizonte menos nebuloso, assim como alguns exilados retornaram ao Brasil. Ainda em 1966, políticos de destaque como Jango, Lacerda e Kubistchek compuseram uma Frente Ampla para reivindicar eleições para a presidência. Em 1968, o principal movimento de resistência aos militares seria o estudantil, composto por universitários e secundaristas, especialmente após o assassinato do estudante secundarista paraense, Edson Luís, no restaurante Calabouço em 28 de março de 1968. Para Rodrigo Motta, as agitações políticas deste ano aguçaram não somente a luta da oposição, mas também colaboraram para a dissensão dos antigos apoiadores da Ditadura, a exemplo dos parlamentares da ARENA, o que explicariam em parte a decretação do Ato Institucional n.º 5 em dezembro de 1968 (MOTTA, 2018).

No dia 29 de março de 1968, os jornais *Folha do Norte* e *O Liberal* noticiaram a morte de Edson Luís² e, no dia seguinte, o *Folha* estampou em

sua capa a imagem do corpo do “jovem Edson Luiz” rodeado de “dezenas de estudantes do Rio de Janeiro, que se comprimiram nas dependências da Assembleia Legislativa da Guanabara, compungidos com o drama do colega morto e com seu próprio”.³ A Assembleia Legislativa do Pará (composta mais de 2/3 por deputados da ARENA eleitos em 1966) teria manifestações na tribuna da Casa somente no dia 2 de abril, mesmo tendo ocorrido sessões nos dias 29 de março e 1º de abril. Isto talvez possa se explicar pelo desconhecimento de quem seria Edson Luís e – principalmente – porque, no dia 2, um grupo de estudantes se dirigiu para as dependências da ALEPA durante a realização da sessão. Laércio Barbalho (MDB) na ocasião discursaria:



“Sr. Presidente, Srs. Deputados, lamentavelmente não pode esta Casa na hora do Expediente, após o trucidamento do estudante paraense, Edson [Luís] de Lima Souto, deixar de prestar a homenagem que é devida como a Casa do Povo. Um jovem, cuja família é oriunda do Interior do nosso Estado, precisamente do Município de Acará, procurou na chamada cidade maravilhosa, meios melhores de prover a sua vida e de aprimorar a sua inteligência. Nunca pensara que, justamente na velha Capital do País, onde mais se acentua a intelectualidade nacional, fosse ao seu encontro a versatilidade fatal, quando ainda não tinha nem ao menos amadurecido.”⁴ (grifo do autor)



O deputado apresentou um requerimento de solidariedade que contou com o apoio de Gerson Peres (ARENA) e da “bancada majoritária do Pará, democrática como é”⁵. No entanto, a respeito da mesma morte havia duas narrativas, os deputados paraenses atribuíam a responsabilidade da morte à Polícia da Guanabara, enquanto os estudantes denunciavam a existência de uma ditadura. A sessão foi tumultuada, Abel Figueiredo (ARENA – 1º Vice-Presidente) solicitaria à galeria ocupada por estudantes que se contivesse “nas suas manifestações, através de palmas, para que não seja obrigada a tomar enérgicas providências.”⁶ Devido aos inúmeros pronunciamentos, o requerimento acabaria por não ser votado e, em retaliação, os estudantes realizaram um protesto em frente à ALEPA. Na ocasião, teriam se manifestado junto aos estudantes os deputados Laércio Barbalho e Arnaldo Moraes Filho (MDB) e o vereador de Belém Jäder Barbalho (MDB). Fora da tribuna, Arnaldo diria “que ‘o que se viu na Assembleia foi um resquício dessa ditadura que existe no País’”.⁷ Paulatinamente, os discursos dos deputados foram se alterando a partir do surgimento de outras vozes que ecoavam nas galerias do Poder Legislativo. O discurso de democracia dava vez ao discurso da existência de uma ditadura e da execução de ações arbitrárias por parte dos militares. Apoiando-se no movimento estudantil, deputados adotariam posições contrárias ao governo. As tensões na relação entre movimento estudantil,

¹ The directorate is a *conscious attempt to balance national, state and local politicians and private individuals*. It is also noteworthy that it contains no names of ex-PSD members, indicating that even those oppositionists who have formally adhered to ARENA will be frozen out of the organization.

² *Folha do Norte*. Tiroteio no rio mata estudante paraense. 29 mar. 1968. ; *O Liberal*. Estudante paraense morre em choque com a PM no Rio. 29 mar. 1968.

³ *Folha do Norte*. O Velório. 30 mar. 1968.

⁴ ALEPA. Anais da ALEPA, 7ª a 12ª sessões ordinárias 1968. p. 217.

⁵ *Ibidem*, p. 231.

⁶ *Ibidem*, p. 236.

⁷ *A Província do Pará*. Estudantes com vaias e aplausos participam da Assembleia e acabam fazendo comício contra o Legislativo. 03 abr. 1968.

parlamentares e militares tenderia a se agravar no segundo semestre de 1968 quando presidente Costa e Silva visitou a Amazônia e instalou durante uma semana de agosto o Governo Federal na região junto ao seu gabinete ministerial. Na ocasião, o presidente inaugurou o campus pioneiro da Universidade Federal do Pará. Durante a sua estadia, universitários ocuparam os prédios das antigas faculdades espalhadas pelo centro da cidade de Belém e realizaram protestos (FONTES. ALVES, 2013). Em 12 de agosto, Goelz reportaria ao Departamento de Estado a ocupação dos estudantes e relataria¹ que “Um número de figuras políticas locais tem abertamente se declarado estar ao lado dos estudantes. Entre esses está Gerson Peres, líder da ARENA na Assembleia do Estado.” (Tradução livre)². A principal luta do movimento era contra a Reforma Universitária proposta pelo governo. Novamente, em 20 de agosto, os estudantes ocuparam as galerias da ALEPA, entretanto, desta vez, ainda na mesma sessão seria aprovado um requerimento em apoio à luta estudantil.³

As fragilidades nas alianças entre militares e civis se faziam latentes. Em 1968, foi dado vazão a outras críticas ao Governo e seus planos para a Amazônia isto dentro de um contexto nacional de movimentos contra a Ditadura, como a passeata dos 100 mil realizada no Rio de Janeiro pelos estudantes no primeiro semestre e a missa campal de sétimo dia de Edson Luís realizada pelos estudantes no Largo da Palmeira em Belém (PA) à revelia da vontade do arcebispo. Cita-se, também, os

discursos de Gerson Peres (ARENA) e Álvaro Freitas (MDB) ainda em março contra as políticas do Ministério da Agricultura que extingiria em Cametá (PA) – município dos deputados – campos de experimentação agrícola.⁴ A visita de Costa e Silva tinha por objetivo melhorar a imagem do governo e assegurar a execução dos planos do Governo Federal a exemplo da “Operação Tapajós” que visava ao desenvolvimento na região de Santarém (PA) onde o PSD havia conseguido uma importante vitória na prefeitura em 1966. Distante dos seus antigos apoiadores, conforme argumenta Motta (2018), o governo recorreria ao AI-5 a fim de manter sob controle – entre outros grupos – os deputados, tanto estaduais quanto os federais no Congresso Nacional. Em 27 de fevereiro de 1969, com base no AI-5, foi decretado o recesso da ALEPA (ou seja, fechada) por ordem da presidência sob acusação de violação dos princípios revolucionários relativos à violação das normas morais e legais.⁵ O Congresso estava fechado desde 13 de dezembro de 1968. Ademais, foram cassados os mandatos do deputado estadual Laércio Barbalho e de seu suplente Maravalho Narciso Bello (MDB). Na câmara federal foram cassados os deputados Hélio Gueiros (MDB) e Camilo Montenegro Duarte (ARENA) após votarem contra o governo no caso Moreira Alves, e o suplente Epílogo Campos (ARENA).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta primeira fase da Ditadura, quando devido à

ausência de meios arbitrários sem prazos para perseguição de políticos adversários como se constituiu a partir do AI-5, os deputados paraenses da antiga oposição moldaram os seus discursos a fim de assegurar os seus mandatos, manterem-se habilitados às disputas partidárias e ascenderem a novos postos dentro do governo do estado. Ao passo que a antiga situação, lê-se os *ppededistas*, suavizaram posições. Como observa Rego (2008), o Brasil é uma exceção dentro dos Regimes Autoritários do Cone Sul no século XX no que tange ao Poder Legislativo. As Assembleias Legislativas e o Congresso Nacional se mantiveram abertos durante a maior parte do período ditatorial, o que nos leva a refletir sobre o lugar desse Legislativo dentro da Ditadura. Rego, assim como outros autores, ressalta a necessidade de legitimação da Ditadura por meio do Poder Legislativo com a ratificação de decisões tomadas pela cúpula militar tais como eleições de governadores e presidentes e da sua presença reforçar o discurso de que se vivia uma democracia (VASCONCELOS, 2013. REGO, 2008. CARVALHO, 2008). Em razão disso, espaços se abriram para que civis atuassem em favor próprio. Alessandra Carvalho (2008) nos adverte que, apesar da mudança do regime democrático para o ditatorial, elites políticas se mantiveram vivas dentro das estruturas político-partidárias. A autora analisa o Congresso Nacional, mas isto é facilmente verificável no caso da ALEPA quando se acompanha a preservação de lideranças políticas (exceto as que foram cassadas, claro) assim como os seus conflitos. Isso sem citar o caso

¹ “Students Occupy University of Pará” (1968). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. Brown University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:324845/>

² “A number of local political figures have declared themselves openly on the student side. Among these is Gerson Peres, ARENA leader of the State Assembly.”

³ A *Provincia do Pará*. Deputados aprovaram ontem apoio aos estudantes. 21 ago. 1968.

⁴ ALEPA. Anais da ALEPA 1ª a 6ª sessão ordinárias 1968. p. 134. 189.

⁵ “Pará Legislative Assembly Recessed by Presidential Decree” (1969). *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. Brown

University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:367509/>

contemporâneo da família Barbalho que cresceu politicamente durante a Ditadura. Por fim, Claudio Vasconcelos (2013) apresenta como essa redução do Poder Legislativo dentro do quadro nacional foi pivô de conflitos entre civis e militares. As contradições da Ditadura entre o desejo de legalidade e o controle das organizações civis acompanharam todo o período. Para Carlos Fico (2014), o golpe não pressupunha, *necessariamente*, a ditadura que o sucedeu. De fato, havia por parte de alguns, como o complexo IPES/IBAD, um projeto de Estado que, no entanto, não perpassava necessariamente por uma Ditadura, mas pela deposição de adversários políticos (DREIFUSS, 2006). Ademais, Fico (2014) questiona a avaliação de René Dreifuss (2006) sobre a dimensão da influência desses quadros no Governo Militar, mas isto é debate para um outro momento. Prosseguindo, é possível presumir – a partir das estratégias discursivas ou recursos retóricos utilizados pelos deputados nos discursos aqui utilizados como exemplo – que políticos paraenses tais como os da CDP se aliaram aos militares esperando controlar as dinâmicas políticas locais. No entanto, os militares se apresentaram decididos a permanecer no controle do Estado, antigas lideranças como José Maria Chaves foram paulatinamente afastadas, enquanto personalidades ainda recém-chegadas ao Legislativo como Gerson Peres foram valorizadas. Da mesma forma, o partido até então mais consolidado no estado – PSD – teve suas lideranças sufocadas em prol da garantia da execução dos novos planos do Governo Militar para a Amazônia. Por outro lado, relações da cultura política local ligadas à defesa do latifúndio se

mantiveram presentes neste primeiro momento o que nos ajuda a compreender o crescimento vertiginoso da ARENA em substituição ao PSD. Durante a Ditadura Militar, mesmo civis aliados foram controlados e mantidos com desconfiança pelo Governo conforme denotam os arquivos do Serviço Nacional de Informação, generosos em sua descrição sobre a atuação dos políticos. O artigo não adensa as realidades municipais do estado do Pará, onde o MDB/PSD se demonstrou forte ainda em 1965 na região do Baixo Amazonas, mas se pretende abordar em publicações futuras.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Alessandra. **Elites políticas durante o regime militar: um estudo sobre os parlamentares da Arena e MDB**. 2008. 239 f. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
- COSTA, João Lucio Mazzini da. **Dando nome aos bois**. Belém: Cromos, 2014, 114p.
- DREIFUSS, René Armand. **A Ação de Classe da Elite Orgânica: o complexo IPES/IBAD e os militares**. In: _____. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, pp. 381-436.
- DREIFUSS, René Armand. **O Complexo IPES/IBAD no Estado – A ocupação dos postos estratégicos pela Elite Orgânica**. In: _____. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, pp. 437-500.
- FICO, Carlos. **O golpe de 1964: momentos decisivos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014, 148p.
- FICO, Carlos. **História do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Contexto, 2015, 160p.
- FICO, Carlos. **Ditadura militar brasileira: aproximações teóricas e historiográficas**. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 9, n. 20, pp. 05-74, jan./abr. 2017.
- FONTES, Edilza. ALVES, Davison. **A UFPA e os Anos de Chumbo: a administração do reitor Silveira Neto em tempo de ditadura (1960-1969)**. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 5, n. 10, jul./dez. 2013. p. 258-294.
- FONTES, Edilza. **O Golpe Civil-Militar de 1964 no Pará: imprensa e memórias**. **OPIS, Catalão (GO)**, v. 14, n. 1, pp. 340-360, jan./jun. 2014.
- HIPPOLITO, Lucia. **De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática (1945-64)**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2012, 376p.
- LEGOFF, Jacques. **Documento/Monumento**. In: _____. **História e Memória**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1990, pp. 535-549.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Jango e o golpe de 1964 na caricatura**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006, 191p.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros**. 2ª ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, 132p.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **As Universidades e o Regime Militar**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014, 428p.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Sobre as origens e motivações do Ato**

Institucional 5. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 38, n. 79 pp. 195-216, 2018.

NEVES, Lucília de Almeida. Elitismo, Intolerância e Discriminação: cassação de deputados operários de Minas Gerais (1964). **Perspectivas**, São Paulo, v. 34, p. 15-35. Jul./dez. 2008.

PASSARINHO, Jarbas. **Na Planície**. 2ª ed. Belém: CEJUP, 1991, 175p.

PETIT, Pere. **Chão de Promessas: elites políticas e transformações econômicas no Estado do Pará pós-1964**. Belém: editora Paka-Tatu, 2003, 350p.

PETIT, Pere. CUELLAR, Jaime Velarde. Memórias da resistência, repressão e consolidação da Ditadura Civil Militar no Pará - 1964-1970. **XXVII Simpósio Nacional de História - ANPUH**. Natal - RN. 22 a 26 de julho 2013.

PETIT, Pere. O golpe civil-militar e o partido dos militares (ARENA) no estado do Pará. **Historiae**, Rio Grande, 5 (2), pp. 179-226, 2014.

PROST, Antoine. As Palavras. In: REMOND, Rene. **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 295-330.

QUEIRÓS, César Augusto Bubolz. Plínio Ramos Coelho: o Ganso do Capitólio. In: _____. UGARTE, Auxiliomar

Silva. (Orgs.). **Trajetórias Políticas na Amazônia Republicana**. Manaus: Editora Valer, 2019, p. 81-119.

REGO, Antonio Carlos Pojo do. **O Congresso Brasileiro e o Regime Militar (1964-1985)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008, 316p.

REIS, Daniel Aarão. **Ditadura e Democracia no Brasil**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014, 191p.

ROCQUE, Carlos. **Magalhães Barata: o homem, a lenda, o político**. Vol. 2. Belém: Secult/PA, 2006.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O Parlamento brasileiro e a crise de 1964: a tendência à paralisia. In: _____. **O Cálculo do Conflito: Estabilidade e crise na política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003, pp. 201- 230.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (PA). **Resultado das Eleições Gerais no Pará (1945 a 2006)**. Belém: TRE-PA, 2008, 158p.

VASCONCELOS, Cláudio Beserra de. Os militares e a

legitimidade do regime ditatorial (1964-1968): a preservação do Legislativo. **Varia história**. 2013, vol.29, n.49, pp.333-358

VEIGA, Edir. **Competição Política no Pará 1930-2014: atores, partidos e eleições**. Belém: EdUFPA, 2018, 176p.

2021 foram fomentados os seguintes canais de comunicação: "Te liga, Jovem",

"Espia Eleitor", "Urna Pai d'égua", "Aniversário dos municípios", "Beijo com Histórias: Memórias da Justiça Eleitoral" e "TRE do Pará Comemora".

A ATUAL LEI DE LICITAÇÕES E A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NO ÂMBITO DA JUSTIÇA ELEITORAL

Rogéria de Freitas Teixeira¹

RESUMO

O presente artigo visa analisar a utilização do pregão eletrônico e do sistema de registro de preços no âmbito da Justiça Eleitoral, sob a égide da Nova Lei de Licitações. Seu objetivo foi abordar as mudanças advindas na seara das licitações e as vantagens da utilização do pregão eletrônico e do registro de preços na Justiça Eleitoral em relação às antigas formas de licitação. Foi realizada ampla pesquisa bibliográfica e consulta, através de e-mails, aos Tribunais Regionais Eleitorais por todo Brasil, bem como à intranet dos mesmos. A pesquisa investigou a implementação pela Justiça Eleitoral dos institutos referidos acima. Os resultados mostram que o pregão eletrônico é a modalidade preferencial para as aquisições de bens e serviços pelos Tribunais Regionais Eleitorais, sendo que a maioria experimentou uma real economia a partir do uso do pregão eletrônico e do sistema de registro de preços.

PALAVRAS-CHAVE: Nova Lei de Licitação; Pregão; Sistema de Registro de Preços; Justiça Eleitoral.

1 INTRODUÇÃO

Ao Estado cabe a tarefa de zelar pelos direitos do cidadão, proporcionando a prestação de serviços públicos, garantindo a justiça social e o bem comum.

Para isso, a figura estatal encontra-se presente nas atividades legislativas e judiciárias, nas áreas da educação, saúde, defesa da soberania, dentre outros.

Vê-se que, no Brasil, todos os Poderes desempenham funções administrativas, no sentido de se promover a satisfação dos direitos fundamentais, alcançar os fins colimados pela ordem jurídica e gerar o contentamento de interesses essenciais.

Da mesma forma, como órgão integrante do Poder Judiciário, a Justiça Eleitoral, quando exerce tarefas que constituem atividade administrativa, deve estar calcada no princípio da supremacia do interesse público, almejando o benefício da coletividade.

Com fins à consecução de objetivos de interesse público, o Estado celebra as mais diversas contratações com terceiros, notadamente com a finalidade de obtenção de uma obra, prestação de serviço, fornecimento de bens, locação de imóveis, execução de serviço público, etc.

Baseado nos princípios da legalidade, moralidade, probidade administrativa e supremacia do interesse público, o legislador constituinte de 1988 instituiu no art. 37, XXI, a obrigatoriedade do certame licitatório a ser precedido de toda a contratação da Administração Pública. Isto se deu, todavia, tendo em vista o risco de se deixar ao critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas.

Não raras vezes, houve críticas relacionadas à Lei de Licitações especialmente quanto aos seguintes pontos: morosidade do procedimento, engessamento do processo e facilitação da ocorrência de fraudes e corrupção.

Calcado na democratização do acesso à informação, nos avanços na área da tecnologia da informação e na redução da burocracia, surgiu o pregão eletrônico como nova forma de se fazer licitações.

No início de 2021, foi sancionada a Nova Lei de Licitações sob o número 14.133/2021, que entrou em vigor em sua data de publicação, 01/04/2021, e inaugura um novo regime jurídico para substituir da Lei de Licitações número 8.666/1993.

A antiga Lei de Licitações nº 8.666/93, já havia sofrido importantes alterações ao longo dos anos, em face da consagração do princípio da eficiência, tais como o surgimento do pregão como nova modalidade de licitação; a regulamentação do registro de preço como contrato normativo; a promulgação da Lei nº 11.445/07, chamada de lei de saneamento, que alterou a redação do art. 24, XXVII, da Lei nº 8.666/93 e o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que estabeleceu normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser-lhes dispensado.

A Justiça Eleitoral, pioneira em servir-se dos recursos da tecnologia da informação, aderiu ao emprego do pregão eletrônico, sendo o

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Presidente Antônio Carlos – Campus Ubá/MG - Turma 2002. Especialista em Direito Civil pelo novo Código Civil Brasileiro. Especialista em Direito

Eleitoral e Direito Processual Eleitoral. Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

tipo de licitação mais utilizado, atualmente, no âmbito dessa Justiça Especializada.

Do mesmo modo, o uso do sistema de registro de preços vem se tornando prática comum pelos Tribunais Regionais Eleitorais, haja vista os benefícios proporcionados por tal instituto, os quais serão abordados no presente estudo.

Destarte, para que haja uma melhor compreensão sobre a utilização do pregão eletrônico e do sistema de registro de preços no âmbito da Justiça Eleitoral, pretende-se abordar a respeito da atual Lei das Licitações; explanar sobre as alterações ocorridas no âmbito das licitações; a utilização do sistema de registro de preços pela Justiça Eleitoral; bem como as vantagens do pregão eletrônico em detrimento das antigas formas de licitação, aliado à progressiva inclusão da tecnologia da informação na Justiça Eleitoral.

2 LICITAÇÃO

2.1 Considerações gerais

A Administração Pública, constantemente, precisa se valer de bens e serviços de terceiros, a fim de bem cumprir a função estatal. Para alcançar o interesse público, firma contratos com os mais diversos setores.

Porém, o administrador não possui o poder de escolher as pessoas a serem contratadas, uma vez que o art. 37, XXI, da Carta Magna prevê que a licitação é um procedimento vinculado, que antecede a realização dos contratos administrativos, almejando a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, sob o crivo do princípio da isonomia.

Trata-se de uma sequência de atos realizados pela Administração Pública, como condição para a formalização do contrato.

Diversos doutrinadores traçam em suas obras o conceito de licitação. Para Carvalho Filho (2006, p. 201-202):

“Fincados em tais elementos, podemos conceituar licitação como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração do contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.”

Na lição de Justen Filho (2008, p. 347):

“A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.”

Na verdade, a licitação é um instituto que baliza e limita a discricionariedade do administrador público, desde que bem formalizada, ocorrendo uma verdadeira disputa entre os licitantes.

Note-se que devem se sujeitar à licitação tanto a administração direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), quanto a administração indireta (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas), todos os órgãos administrativos dos Poderes Legislativo, Judiciário, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público.

Sendo um procedimento preparatório, gera uma expectativa de direito na realização do contrato. Porém, se a Administração firmar o negócio jurídico torna-se obrigada a celebrá-lo com o vencedor do certame, que adquiriu o direito subjetivo na contratação.

No que se refere à finalidade, há um consenso entre os doutrinadores ao definir que a licitação se destina a garantir o princípio da isonomia e a escolher a proposta mais proveitosa para a administração.

Possui como objeto a obtenção de serviço, obra, alienação, compra, locação ou prestação de serviço público por um particular.

Com efeito, no Brasil, a regra é a obrigatoriedade da licitação, ressalvadas as exceções previstas em lei, seguindo a tendência constatada no direito comparado.

Atento a algumas hipóteses que não seriam condizentes com a demora do processo licitatório, o legislador elencou, taxativamente, no art. 75, da Lei nº 14.133/2021 os casos em que se dispensa a licitação, sendo que o inciso VIII do referido artigo prevê a possibilidade de contratação direta nos casos de emergência ou calamidade pública, como ocorrido durante a pandemia da COVID-19.

Noutro vértice, nas hipóteses de inexigibilidade a licitação torna-se inviável, não havendo possibilidade de se instaurar competição entre os eventuais interessados, como ocorre no caso de fornecedor exclusivo, contratação de profissionais do setor artístico e serviços técnicos especializados.

Sobre os princípios básicos da licitação, o art. 37 da CF/88 foi precursor ao submeter

à Administração Pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Oportunamente, a Emenda Constitucional nº 19/98 adicionou o princípio da eficiência.

2.2 Disciplina normativa

Assevera o ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (2018) que não havia, na Constituição de 1967 norma expressa sobre a competência para legislar sobre licitação. Deste modo, uma corrente doutrinária entendia ser a licitação matéria de direito financeiro, incumbindo à União estabelecer normas gerais e aos Estados as normas supletivas. O outro segmento percebia ser matéria de direito administrativo, tendo cada ente da federação competência legislativa para disciplinar a matéria.

Diferentemente, a Constituição Federal de 1988 expressamente previu no art. 22, XXVII, que é da União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação.

Entende-se por competência privativa da União aquela que há a possibilidade de delegação de poder aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Assim, a União elabora as normas gerais e os demais entes legislam sobre questões específicas.

A Carta Magna traz também os princípios que regem o procedimento licitatório e o modo de agir da Administração Pública, notadamente no art. 37, *caput* e inciso XXI, que elencam os princípios da obrigatoriedade de licitação, da moralidade, da publicidade, da legalidade e da impessoalidade.

Posteriormente, visando regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal foi editada a Lei Federal nº 8.666/93, conhecida como o

“Estatuto dos Contratos e Licitações”.

Esclarece Carvalho Filho (2006, p. 203) que: “Consagrando princípios gerais, como autorizado na Constituição, o Estatuto é, por assim dizer, a fonte legislativa primária disciplinadora das licitações.”.

É importante sublinhar que a Lei nº 8.666/93 foi modificada e emendada por sucessivas medidas provisórias e alterada, do mesmo modo, por algumas leis, notadamente pelas Leis nº 8.883/94, nº 9.648/98 e nº 9.854/99.

Não raras vezes, a antiga Lei de Licitações foi alvo de críticas, com inúmeras iniciativas legislativas no sentido de reformular o instituto, sob os argumentos de que não se conseguia evitar fraudes, sendo burocrático o procedimento do certame, o que acarretava a morosidade das contratações.

Enfatiza Motta (2008, p. 11) em sua lição sobre os sucessivos projetos de alteração da lei nacional de licitações: para alguns sonhadores, “as leis devem ter a marca da perenidade”. Entretanto, no que tange à licitação, ultimamente as leis têm tido apenas a marca da mensalidade e, quando muito da anualidade [...].

Ao longo dos anos, enquanto a reforma não vinha, novas regras foram incluídas no instituto da licitação, como o nascimento do festejado pregão e a regulamentação do sistema de registro de preços.

No que se refere ao sistema de registro de preços, que hoje é extremamente utilizado pelos gestores públicos, especialmente pelos Tribunais Regionais Eleitorais brasileiros, foi criado pela Lei nº 8.666/93. Todavia, essa modalidade de licitação, somente recebeu

regulamentação oito anos após a sua promulgação, através do Decreto nº 3.931.

Posteriormente, atento aos anseios da Administração Pública, no sentido de serem realizadas licitações mais ágeis e com um menor custo operacional, o legislador editou a Lei nº 10.520/02, que passou a regular a nova modalidade de licitação denominada pregão.

Com efeito, foi sancionada a Nova Lei de Licitações sob o número 14.133/2021, que inaugura um novo regime jurídico para substituir da Lei nº 8.666/1993. O seu objetivo é tornar a compra ou contratação de bens e serviços mais rápida e eficiente.

Vale frisar que, que a partir da data de sua publicação, os arts. 89 a 108, que falam dos crimes e das penas, da Lei nº 8.666/1993 foram revogados. Já a revogação dos demais artigos da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 10.520/2002 e dos arts. 1º a 47 da Lei nº 12.462/2011, ocorrerá após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial da nova lei.

Em resumo, cabe lembrar, que a Nova Lei de Licitações veio para substituir a Lei de Licitação Nº 8.666/93, a Lei do Pregão Nº 10.520/02 e a Lei do Regime Diferenciado de Contratação Nº 12.462/11, mas todas ainda ficaram vigentes por dois anos (BITTENCOURT, 2021).

Nesse período, o administrador poderá escolher se firmará a contratação pretendida com base na legislação antiga ou se aplicará a nova lei, devendo constar expressamente essa opção no instrumento convocatório da licitação ou do processo que instruir a contratação direta.

Oportuno dizer, entretanto, que se no período de

transição entre os regimes a Administração optar por licitar com base na legislação que será revogada ao final do prazo de 2 anos (Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011) o contrato, fruto desse processo licitatório, será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência

Dentre as principais mudanças, podemos destacar a exclusão de algumas modalidades de licitação, como a Carta Convite e a Tomada de Preços, e a adição de uma nova modalidade de licitação, o Diálogo Competitivo.

A Nova Lei de Licitações também estabelece que os processos licitatórios serão feitos por meios eletrônicos, passando a ser a regra, e licitações presenciais tornam-se exceção.

Por oportuno, frise-se que a Nova Lei de Licitações surgiu para otimizar os processos licitatórios do país, garantindo mais transparência para todo o processo licitatório.

2.3 Modalidades de licitação

Inicialmente, deve ser ressaltado, que as espécies de licitação no Brasil possuem características próprias, diversas de outros países.

As modalidades vigentes estão previstas na Seção II – Das Modalidades de Licitação, no artigo 28º, incisos I ao V da Nova Lei de Licitações, sendo elas: Concorrência, Concurso, Leilão, Pregão e Diálogo Competitivo.

A nova lei, nos arts. 28 a 32, extingue as modalidades de Tomada de Preços e Convite. Analisando o direito comparado, verifica-se que o

Direito Português somente acolhe duas modalidades, a saber: ajuste direto e concurso.

Entretanto, o Direito Alemão admite três modalidades de licitação (*Ausschreibung*): concorrência pública, concorrência restrita e convite. Na Espanha, a licitação é chamada de *licitación* e são suas modalidades a *subasta*, que se assemelha à concorrência, o *concurso* e o *concurso subasta*. De seu turno, na Itália, utiliza-se a *licitazione privata* (semelhante à tomada de preço), a *asta pubblica* (equivalente à concorrência), o *appalto concorso* (semelhante ao nosso concurso de projetos) e a *trattativa privata* (que é a escolha direta do contratante).

No Brasil, sob a égide da Lei nº 8.666/93, condicionava-se a adoção da modalidade ao valor da contratação, ou seja, o preço do objeto a ser licitado é que diferencia os tipos de licitação. Assim, para contratações vultosas, utilizava-se a concorrência; diminuindo o valor para quantia intermediária, empregava-se a tomada de preços; e nas contratações de pequeno valor, adotava-se o convite.

Ocorre que, com o advento da Nova Lei de Licitações, abandonou-se a definição de modalidades pelo valor estimado da contratação. A partir de agora, todas as modalidades são definidas pela natureza do objeto, independentemente do valor.

3 O PREGÃO

3.1 Breve histórico e normas regulamentares

A exemplo da Argentina e do Uruguai, o pregão tem sido empregado por outros países da América Latina, havendo diferença quanto ao

procedimento estabelecido pela lei brasileira.

Na Itália, utiliza-se o sistema das “velas acesas” para estabelecer o tempo para a apresentação das propostas. Nas lições de Motta (2008, p. 788):

Na Itália, abre-se a sessão de verbalização das propostas ao se acenderem três velas. Se todas as três se extinguirem sem se formularem propostas, a licitação declara-se deserta. Caso contrário, ouvem-se as propostas e acende-se uma quarta vela; enquanto esta queima, aceitam-se novos lances. Não os havendo, e apagando-se, por sua vez, a vela, o ato está encerrado. Entretanto, pode se acender ainda uma quinta vela, e uma sexta, enquanto se registrarem lances de melhoria das ofertas anteriores.

No que se refere à Comunidade Européia, os procedimentos se aproximam do praticado em solo brasileiro, estando regulado pela *Directiva* 2004/18/CE do Parlamento Europeu.

No Brasil, segundo o jurista Motta (2008, p. 788): Já em 1592, nas Ordenações Filipinas, observava-se a preocupação de “em fazendo obra, primeiro andar em pregão, para se dar a empreitada a quem houver de fazer melhor e por menos preços.”

No ano de 1997, diversos juristas especializados em direito administrativo reuniram-se em um Seminário realizado pela Editora NDJ, para a discussão do projeto de lei de licitações, sendo que os ilustres doutrinadores Marçal Justen Filho e Jessé Torres propuseram a inversão do procedimento licitatório para o desencadeamento da celeridade do procedimento. Marçal sugeriu que, inicialmente, deveriam ser abertas as propostas e, após julgadas, apenas o vencedor

deveria ser chamado para demonstrar a sua habilitação.

Em nosso sistema jurídico, o pregão surgiu, inicialmente, apenas para as contratações da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), através da Lei nº 9.472/1997.

Assim, foi a essa Agência o primeiro órgão a adotar o pregão para as suas compras, através da Lei Geral de Telecomunicações e de seu Regulamento de Contratações.

Diante da aspiração generalizada para a concretização de licitações mais céleres, simples, com redução dos custos e diminuição da burocracia imposta pela Lei nº 8.666/93, e atento ao princípio constitucional da eficiência, foi instituído o pregão como nova modalidade licitatória para a Administração Pública, através da Medida Provisória nº 2026/00, reeditada sistematicamente até a Medida Provisória de nº 2.182-18/01.

Ocorre que referida norma estabelecia que o pregão era a modalidade de licitação adotada unicamente no âmbito da União Federal.

Diante de tal fato, diversos juristas, dentre eles Marçal Justen Filho, questionaram a constitucionalidade da medida provisória.

De seu turno, ponderou Carvalho Filho (2006, 253) que:

A despeito da restrição absurda, sustentamos, naquela ocasião, que as demais pessoas federativas também poderiam editar normas disciplinadoras do pregão, e isso porque o art. 22, XXVII da CF, outorgou à União competência para editar normas gerais sobre licitações e contratos, fato que permitiria aos demais entes federativos legislar através de normas específicas.

Face à celeuma implantada, houve uma propagação de leis e decretos para regulamentar o pregão no âmbito de Estados e Municípios, com destaque para os procedimentos do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul e do Amazonas, haja vista que atingiram resultados satisfatórios com a utilização da nova modalidade. Com a edição da Lei nº 10.520/02, as divergências foram sanadas, sendo expressamente admitido a possibilidade de instituir o pregão pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios podem instituir o pregão.

A partir desse momento, a Justiça Eleitoral passou a fazer uso contínuo do pregão.

A norma teve o seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 3.555/00, sendo alterado pelo Decreto nº 3.693/00.

Ressalte-se que, com a promulgação da Nova Lei de Licitações nº 14.133/21, foi estabelecido no texto normativo o procedimento para a realização do pregão presencial e eletrônico.

3.2 Conceito e procedimento

Diferentemente das demais espécies de licitação, o pregão visa à aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles de uso corriqueiro e contínuo pela Administração, não importando o valor a ser pago. É uma modalidade colocada em prática como uma alternativa simplificadora do rito da licitação.

Discorre o doutrinador Meirelles (2018, p. 318-319):

O que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e

eficiência. Isto afasta desde logo os serviços de Engenharia, bem como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço.

Relata Motta (2008, p. 802) sobre a padronização de bens:

Já em nosso País, a “standardização” (padronização) de bens e materiais encontra-se avançada em muitas áreas e em outras, como sabemos, deixa a desejar. Quando não for visível a padronização, é certo que o objeto do pregão deva ser de fácil caracterização, sujeito a padrões mínimos de identificação e explicitação no edital, em suma, classificável entre os chamados “bens de prateleira”.

O pregão possui como características básicas a adoção dos princípios da oralidade e celeridade, haja vista que os licitantes podem oferecer verbalmente outras propostas, sendo certo que há uma inversão de fases, que gera agilidade no processo licitatório.

De uma maneira simples, pode-se afirmar que o pregão é um leilão às avessas: no leilão ganha quem oferecer o maior lance, no pregão o vencedor é quem ofertar seus bens ou serviço pelo menor preço.

A inovação mais significativa está na sequência das etapas do pregão. Nas licitações em geral, a habilitação precede o julgamento das propostas. No pregão haverá uma habilitação preliminar, pois primeiro julgam-se as propostas para depois analisar a habilitação do licitante vencedor. Vê-se que a apreciação da documentação se dá apenas em relação ao vitorioso, eliminando-se o exame de muitos documentos, o que diferencia a nova modalidade das demais e

auxilia na economicidade de tempo.

No tocante à fase da habilitação, pode-se afirmar que é a seara predileta para impugnações e interposição de recursos contra a documentação faltosa dos demais concorrentes, o que emperra sobremaneira o prosseguimento da licitação.

Previamente, o licitante apresenta declaração, afirmando que preenche as condições de habilitação, sob as penas da lei.

Outra diferença refere-se ao procedimento da definição do vencedor. Os licitantes entregam as propostas apenas com os valores que podem, ou não, qualificá-los para os lances, em sessão pública.

O pregão pode ser realizado de duas formas: a presencial e a eletrônica.

No presencial é necessária a presença física dos participantes, bem como do Pregoeiro, que será o responsável por conduzir o procedimento.

Primeiramente, os interessados entregam ao Pregoeiro os documentos exigidos no edital, bem como a documentação da habilitação.

Após, passa-se a abertura dos lances, cada qual apresentando a sua proposta, que será aberta pelo pregoeiro, que por sua vez escolhe as de menor valor que estiverem dentro de uma margem de até 10% acima da melhor proposta.

Finda a fase de lances, o pregoeiro verifica a proposta mais vantajosa, considerando o melhor preço e a qualidade do bem ou serviço, de acordo com o disposto no edital.

A proposta vencedora é homologada, sendo o licitante com o melhor lance declarado o

vencedor do pregão, firmando contrato com a Administração Pública.

A respeito do pregão eletrônico, o tema será melhor explanado no próximo tópico.

3.3 Pregão Eletrônico

3.3.1 Governo Eletrônico, base legal e procedimento

Visando à democratização do acesso à informação, diversos países vêm adotando a idéia de Governo Eletrônico, também conhecido como Governo *Online* ou *E-government*, no sentido de dar ampla publicidade ao cidadão comum a respeito dos serviços públicos, com fincas a melhorar a gestão pública e o intercâmbio de dados entre os órgãos do governo e entre os órgãos de diferentes entes federativos.

Para isso, investe-se no desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, utilizando-se cada vez mais a rede mundial de computadores.

Pode-se dizer que a finalidade precípua é diminuir a burocracia, que é peculiar no âmbito da Administração Pública, aumentando a dinamização dos procedimentos administrativos. Assim, há uma melhoria da comunicação entre os entes públicos e a desburocratização do acesso do cidadão a órgãos do governo.

O Governo Eletrônico, além de almejar estreitar o relacionamento entre governo e cidadão e entre órgãos e entidades da federação, visa encurtar o relacionamento entre governo e empresas, sendo que a adoção do pregão eletrônico é uma das formas mais latentes dessa interação.

Com o advento da Lei nº14.133/21, o Pregão

eletrônico ganhou previsão no art. 28, I, dessa norma, prevendo a possibilidade de que essa modalidade seja efetuada por meio da internet, lançando mão dos meios de comunicação à distância. Não há a presença física do pregoeiro e dos participantes.

Como bem salienta Justen Filho (2008, p. 388): “No pregão eletrônico não existe comparecimento físico do interessado à repartição que promove a licitação. Nem há encaminhamento de documentos e propostas em papel.”

Para a salvaguarda da segurança do sistema, utilizam-se os recursos de criptografia, autenticação, senha e chave de identificação.

O licitante também deve se credenciar, mas faz isso junto ao sistema eletrônico em que ocorrerá o processo licitatório e onde deverá inserir todos os dados da sua empresa, criar um login e senha.

No tocante a fase de lances, acontece de forma diferente do pregão presencial, pois existem duas etapas, onde uma possui tempo delimitado pelo Pregoeiro, e outra, onde o tempo é determinado pelo próprio sistema licitatório.

São muitos os benefícios trazidos pelo método eletrônico de licitação, vez que permite maior transparência no procedimento, podendo qualquer pessoa, através da internet, acompanhar todas as fases do certame. Tal fator diminui a possibilidade de fraudes e incentiva a competitividade entre os fornecedores.

Do mesmo modo, dinamiza a aquisição de serviços e mercadorias pela Administração Pública, através do acesso pelos diversos órgãos ao mesmo banco de dados de fornecedores e registro de preços.

No que se refere à etapa final, há a adjudicação do objeto ao licitante vencedor e a homologação do resultado, como ocorre no pregão comum.

3.3.2 O pregão eletrônico na Justiça Eleitoral

Após explanação preliminar a respeito da base histórica, da legislação aplicada e do procedimento do pregão presencial e do pregão eletrônico, com fins a entender melhor o instituto, passa-se à abordagem do pregão eletrônico na Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral, órgão integrante do Poder Judiciário e mantida pela União, foi criada, como instituição independente, pelo Código Eleitoral de 1932, inspirado na Justiça Eleitoral da República Checa. Ganhou *status* constitucional como órgão do Poder Judiciário na Constituição Federal de 1934. Extinta pela Constituição de 1937, foi constitucionalizada pela Carta Magna de 1946 e conservada até a vigente Lei Maior, nos artigos 92 e 118.

Dentro dessa Justiça Especializada, a área da tecnologia da informação é extremamente avançada, havendo uma progressiva inclusão da informatização em seu cotidiano, conforme se depreende do Cadastro Único de Eleitores, que possibilita a consulta de informações sobre qualquer eleitor dentro do território nacional; da totalização dos resultados da eleição por meio do computador; da inserção da urna eletrônica no ano de 1996; da introdução do Diário da Justiça Eletrônico; da implantação do cadastramento biométrico; dos projetos do Título Net e do sistema de filiação partidária pela internet (Filiaweb).

No campo das licitações, a Justiça Eleitoral está adstrita aos ditames da atual Lei de Licitação, que assinala a obrigatoriedade do pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica. Havendo comprovada inviabilidade, a autoridade competente deve motivar a opção pelo pregão presencial.

O pregão eletrônico cresce de forma exponencial no Brasil devido à maior agilidade e transparência que proporciona. Segundo um estudo divulgado pelo Ministério do Planejamento Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Disponível em:

<http://www.comprasnet.gov.br>

Acesso em: 01 nov. 2021

Até meados de 2006, o pregão eletrônico respondia por 46% (quarenta e seis por cento) em valor e 64% (sessenta e quatro por cento) em volume das licitações de bens e serviços comuns realizadas pelo Governo Federal. No ano de 2008, o Governo Federal economizou aproximadamente três bilhões de reais com o pregão eletrônico, segundo informações do portal de compras do Governo Federal.

Entretanto, o Governo Federal economizou R\$ 35 milhões na aquisição centralizada de computadores para 180 órgãos de todo o Executivo federal, por meio do Pregão Eletrônico nº 20/2021, realizado pelo Ministério da Economia (ME) (Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/outubro/governoeconomiza-r-35-milhoes-em-compra-centralizada-de-computadores-de-alto-desempenho>

Acesso em 03 nov. 2021.

Explica o secretário de Gestão da Secretaria Especial de

Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG) do ME, Cristiano Heckert que: “Esta contratação foi motivada pelo processo de modernização das compras públicas. Fizemos um levantamento da demanda a partir das informações incluídas no Plano de Contratações Anual (PCA), conforme o estabelecido na nova Lei de Licitações” Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/outubro>.

Acesso em 09 nov.2021.

Através de pesquisa realizada junto aos Tribunais Regionais Eleitorais brasileiros, por meio de e-mail e consulta à intranet dos mesmos, fora informado que o Tribunal Regional do Maranhão foi o primeiro órgão da Justiça Eleitoral e do Estado do Maranhão a realizar o pregão eletrônico, no dia 08 de outubro de 2002. No ano de 2008, o pregão eletrônico correspondeu a um percentual de aproximadamente 86% (oitenta e seis por cento) em comparação com as demais modalidades de licitação, conforme informações da Chefe da Seção de Licitação, Análise e Compras do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão.

Conforme informações da Seção de Licitação do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, o pregão eletrônico é usado desde o ano de 2004 e, atualmente, utiliza-se da nova modalidade em mais de 90% do total de licitações anuais, visando tanto a aquisição de bens quanto a contratação de serviços.

O Regional de Minas Gerais, por sua vez, usa o pregão eletrônico desde 2005, sendo a modalidade mais empregada pelo órgão.

Desde o ano de 2005 que a Corte Eleitoral de Rondônia adota o pregão eletrônico, inclusive para contratações de serviços de engenharia, conforme ocorre com as obras dos cartórios

eleitorais do interior do Estado. Ao ser consultada sobre referida possibilidade, a Secretária de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade do TRE de Rondônia argumentou que, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado no Acórdão 1615/2008, a inteligência do art. 6º é que as obras de pequeno porte e de pouca complexidade podem ser realizadas por pregão eletrônico, por atribuir a característica de serviço comum.

De acordo com os dados repassados pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, em 2006, a economia verificada entre o preço orçado e o preço adjudicado atingiu percentual de 33,46% (trinta e três vírgula quarenta e seis por cento). Em 2007, 29,34% (vinte e nove vírgula trinta e quatro por cento) e em 2008, 34,51% (trinta e quatro vírgula cinquenta e um por cento), de acordo com as informações prestadas pela Coordenadoria de Licitações e Contratos.

Ainda com relação à Corte Eleitoral do Rio Grande do Sul, a modalidade pregão é a mais utilizada, sendo que em 2008 foram realizadas 74 (setenta e quatro) licitações, sendo que somente 03 (três) ocorreram através da tomada de preços, devido ao objeto da licitação. As demais se deram através de pregões eletrônicos.

No ano de 2007, de acordo com informações obtidas junto ao TRE do Ceará, houve um total de economia na base de R\$447.871,05 (quatrocentos e quarenta e sete mil, oitocentos e setenta e um reais e cinco centavos), que corresponde a 29,20% (vinte e nove vírgula vinte por cento), referente ao uso do pregão eletrônico. Já em 2008, a economicidade aconteceu na ordem de R\$2.038.044,08 (dois

milhões, trinta e oito mil, quarenta e quatro reais e oito centavos).

No mesmo sentido, no TRE de Rondônia, no ano de 2008, de 35 (trinta e cinco) licitações realizadas, 34 (trinta e quatro) foram feitas na modalidade de pregão eletrônico e 01 (um) na forma de pregão presencial.

De seu turno, no TRE de Santa Catarina, atualmente, 100% (cem por cento) dos procedimentos licitatórios são desempenhados através dessa nova modalidade, salvo as vedações legais.

No que tange ao TRE de São Paulo, o primeiro pregão eletrônico foi realizado no dia 02/10/2009.

4 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

4.1 Noções gerais

O sistema de registro de preços vem se tornando prática comum pela Administração Pública, de maneira especial pela Justiça Eleitoral, pelos benefícios proporcionados, tais como a diminuição do número de licitações, a agilização das contratações, a economia de recursos, o arrefecimento da burocracia administrativa, a desnecessidade de dotação orçamentária para licitar e a melhor otimização das estratégias de suprimento.

Idealizado pelo ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles, o registro de preços, inicialmente, foi previsto no Decreto-lei nº 2.300/86.

Sendo um dos pioneiros a conceituar o sistema de registro de preços, Hely Lopes Meirelles o inseriu na então vigente lei paulistana de

licitações de nº 10.395/70. Para Meirelles (1991, p. 62):

“O sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou gêneros ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período, e a fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido.”

Antes da Nova Lei de Licitações, referido sistema estava previsto no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) Lei 12.462/2011, na Lei 8.666/1993, na Lei 10.520/2002 e a na Lei 13.302/2016.

Nos termos da Lei n. 14.133/21, o sistema de registro de preço refere-se a um “conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras” (art.6º, XLV).

Referido instituto não se trata de modalidade de licitação, mas sim de um sistema de compras que se vale a Administração Pública, processando-se através de licitação. O objetivo primordial é atender as necessidades habituais da Administração, ou seja, aquelas que irão ocorrer, mas não se sabe quando ocorrerão.

O registro não gera o direito do particular ser contratado, mas a preferência no caso de haver futuros contratos, haja vista que o objeto do certame é apenas o registro dos preços.

Assim sendo, a nova Lei de Licitações manteve o registro

de preços, agora presente no artigo 78, inciso IV.

Pode-se observar que o artigo 1º, §1º, da nova Lei de Licitações exclui as sociedades de economia mista, que continuarão sendo regidas por legislação própria, conforme já previsto na lei do RDC.

O artigo 18, inciso IV, da nova Lei de Licitações estabelece que na fase preparatória do processo licitatório deverá seguir as leis orçamentárias, com o orçamento estimado.

Uma inovação substancial refere-se a forma de apurar o valor estimado da contratação, o que em tese irá impedir que a Administração Pública injustificadamente deixe de apurar a efetiva realidade do mercado.

Diferentemente da Lei 12.462/2011 (RDC), a nova Lei de Licitação prevê expressamente a aplicação do sistema de registro de preços para obras e serviços de engenharia, conforme já vinha sendo previsto na jurisprudência recente dos Tribunais de Contas.

O procedimento conclui-se com a elaboração da ata de registro de preços, que é um documento vinculativo e de caráter obrigacional, onde se estabelecem os preços, órgãos participantes, fornecedores e as condições consignadas.

Por fim, a nova Lei de Licitação faculta à administração a realização de licitação específica, desde que motivada.

4.2 O sistema de registro de preços na Justiça Eleitoral

Feita a explanação a respeito da normatização do instituto e o seu procedimento, segue a abordagem sobre a utilização do sistema de registro de preços pela Justiça Eleitoral.

Vê-se, conforme os comentários acima, que inúmeras são as vantagens proporcionadas por esse instituto, notadamente, a agilização das compras, a diminuição do número de licitações e a economia de recursos na realização de certames.

Mormente na área federal, o registro de preços vai aos poucos rompendo os obstáculos casuais e alcançando certo nível de consolidação.

No âmbito da Justiça Eleitoral, almeja-se, continuamente, atingir a economicidade, a eficiência e a simplificação dos processos licitatórios, sem, contudo, abandonar o interesse público.

Após pesquisa efetivada junto aos Tribunais Regionais Eleitorais brasileiros, verifica-se que o do Estado do Paraná foi o pioneiro na utilização do sistema de registro de preços, no ano de 1999.

Posteriormente, o TRE do Distrito Federal passou a fazer o uso do sistema acima referido, no ano de 2002, sendo que a maioria dos Tribunais realiza licitação na modalidade do pregão eletrônico para o registro de preços.

Segundo informações do Regional do Pará, o sistema de registro de preços começou a ser utilizado no ano de 2004.

Alguns Tribunais também aderem à ata de registro de preços de outros órgãos, conforme informado pelo TRE da Bahia, que desde

2005 fazia registro através de adesão a atas de outros órgãos. A partir do ano de 2007, passou a realizar os próprios registros de preços.

Nos termos dos dados repassados pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, outros órgãos também solicitam adesões às atas de registro de preços dos Tribunais. Para exemplificar, no ano de 2009, referido Tribunal recebeu do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento um requerimento nesse sentido.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do tempo, diversas propostas foram registradas na Câmara dos Deputados, visando modificar dispositivos da Lei nº 8.666/93.

Sempre se abateram críticas sobre a antiga Lei de Licitações, sob o argumento de sua rigidez e de outorgar pouca liberdade gerencial ao administrador.

Contudo, para que a finalidade da norma fosse cumprida, necessário se fez operacionalizar a legislação com competência, não bastando a mera alteração de seu texto.

Observa-se que significantes mudanças ocorreram ao longo dos anos e novos institutos surgiram, tais como o pregão, como nova modalidade de licitação, bem como a regulamentação do sistema de registro de preços.

Referidas alterações demonstram a intenção do legislador contemporâneo em desburocratizar e simplificar os processos licitatórios, o que

corresponde, também, ao anseio do governo, da doutrina e da jurisprudência. Nesse sentido, surgiu o pregão eletrônico como substituto legítimo das formas comuns de licitação.

Assim, como no Direito comparado, a tendência é assentar o governo ao alcance de todos e incrementar a participação do cidadão na gerência pública.

Em 2021, após calorosos debates, foi promulgada a nova Lei de Licitações, que manteve o pregão como modalidade de licitação, prevendo expressamente o registro de preço, que outrora estava regido por Decretos.

Constata-se, após pesquisa realizada junto aos Tribunais Regionais Eleitorais brasileiros, que o pregão eletrônico é a modalidade preferencial e a mais usada para as aquisições de bens e serviços, pois com a utilização da internet há uma dilatação da disputa, com o incremento no número de participantes, tornando-se mais simples operacionalizar o recebimento de propostas de fornecedores de todo o Brasil, o que contribui para o alcance da proposta mais equitativa para o respectivo órgão da Justiça Eleitoral.

Atualmente, todos os Tribunais Regionais Eleitorais fazem o uso do sistema de registro de preços, notadamente através da licitação na modalidade pregão eletrônico, com substancial agilização das contratações.

No que se refere à economicidade a partir da utilização do pregão eletrônico e do sistema de registro de preços, no âmbito da Justiça Eleitoral, verifica-se que não é possível delinear um parâmetro

estaque quanto à economia obtida, uma vez que a mesma deve ser analisada com prudência em virtude do número de licitações que ocorrem no ano, se ocorreram em ano eleitoral ou não e em razão dos objetos licitados.

Vale frisar que, de uma maneira geral, a maioria dos Tribunais Regionais Eleitorais experimentou uma real economia a partir do uso do pregão eletrônico, em detrimento das modalidades de licitações comuns.

Referido fator estimula a Justiça Eleitoral expandir a eficiência da gestão administrativa, o investimento na área da tecnologia da informação e o aprimoramento dos servidores.

Em definitivo, a “revolução” internet alcançou o sistema de compras e contratações públicas, hoje sendo uma grande realidade perante a Justiça Eleitoral, haja vista à democratização na participação dos fornecedores e o estímulo à competitividade.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BITTENCOURT, Sidney. **Nova Lei de Licitação Passo a Passo**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto n.3.555, de 08 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação

denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto n.3.931, de 19 de setembro de 2001**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931.htm.htm. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto n.5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Lei n.8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Medida provisória n.2.026, de 04 de maio de 2000**. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2026.htm. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Governo economiza R\$ 35 milhões em compra centralizada de computadores de alto desempenho.** Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/ outubro/governoeconomiza-r-35-milhoes-em-compra-centralizada-de-computadores-de-alto-desempenho>. Acesso em 03 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Notícias Comprasnet.** 2009. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br>. Acesso em: 01 nov. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 33. ed. São Paulo: Forense, 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 3. ed. Saraiva. São Paulo: Saraiva, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo.** 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 972 p.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos.** 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos.** 11. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Carona em ata de registro de preços: atentado veemente aos princípios de direito administrativo. **Informativo de Licitações e Contratos/Zênite,** Curitiba, Ano 13, n.143, p. 13-143, jan. 2006.

PALAVÉRI, Marcelo. **Municípios e licitações públicas,** Ed Juarez de Oliveira. 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

Acesse as demais edições da revista em:



O USO DE VISUAL LAW COMO FERRAMENTAS DE PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ

Ana Beatriz Ewerton Brasil
Macola¹

RESUMO

O artigo aborda como o *Legal Design* surgiu para transformar o sistema jurídico em uma experiência mais inclusiva, empática e centrada no ser humano, que conheça de fato suas dificuldades e necessidades reais para solucioná-las. Em paralelo, a prática jurídica precisa acompanhar a exigência por maior velocidade e fluidez nas informações. Eis que o *Visual Law*, subárea do *Legal Design*, é a peça que adapta o Direito ao mundo da comunicação por meio de imagens, ícones, *links*, visando facilitar o processo cognitivo, a compreensão e a agilidade de raciocínio, bem como simplificar a linguagem e tornar a mensagem acessível. Com auxílio da tecnologia, da inovação e de recursos visuais, a comunicação jurídica pode - e deve - ser mais simples, direta e eficiente, beneficiando a todos os envolvidos. Nesta perspectiva, o trabalho busca demonstrar como a simplificação do conteúdo legal, o uso de ferramentas de interação e de elementos visuais contribui para o acesso à justiça, à medida em que melhora a usabilidade e acessibilidade dos serviços jurídicos e, conseqüentemente, a relação entre a jurisdição e seus tutelados. O objetivo geral foi investigar quais os resultados alcançados a partir da aplicação de *Visual Law*, com base na experiência obtida

através dos atos de comunicação da Secretaria Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE-PA). Verificar como foi implantado o projeto, a escolha e elaboração dos documentos e das ferramentas e recursos visuais utilizados, identificar as dificuldades enfrentadas e analisar a mensuração dos resultados foram os objetivos específicos. Os resultados indicam que o Tribunal possui bom nível de conhecimento do tema e as técnicas aplicadas surtiram efeitos positivos, constatando a correta identificação das demandas de seu público-alvo e a real necessidade de aproximação dos jurisdicionados.

PALAVRAS-CHAVE: Legal Design; Visual Law; Acesso à Justiça; Inovação; Comunicação Jurídica.



ABSTRACT: *The article discusses how Legal Design emerged to transform legal system into a more inclusive, empathetic and human-centered experience, that actually knows people real difficulties and needs to solve them. Besides this, legal practice needs to deal with global demand for fast and fluid information. Right there, Visual Law, a sub-area of Legal Design, is able to connect Law to the world of communication through images, icons, links to*

improve the cognitive process, understanding agility and fast reasoning, simplifying the language towards a more accessible message, at the same time. Technology, innovation and visual resources are helpful and great partners to point out how legal communication could - and should - be simpler, direct and efficient, favoring everyone involved. In this perspective, the work leads to demonstrate how the simplification of legal content, the use of interaction tools and visual elements contributes to access to justice, as it improves the usability and accessibility of legal services, thereafter, the relationship between the jurisdiction and society. The main objective was addressed to investigate the results achieved from the application of Visual Law, based on experience of communication acts of the Regional Electoral Court of Pará State (TRE-PA). Verify how the project was implemented, the document's constructions, the selection of tools and visual resources used, identifying the difficulties faced and analyzing the measurement of results were the specific objectives. The results show a good level of knowledge on the subject. The applied techniques had positive effects, proving the correct addressing of the demands from their audience in order to attend the real need of approximation.

KEY-WORDS: *Legal Design; Visual Law; Access to Justice; Innovation; Legal Communication*

¹ Graduanda do curso de Direito da Uninassau/Ser Educacional, sob orientação da professora Dra. Carla Noura Teixeira.

1 INTRODUÇÃO

“Todo mundo precisa de um advogado” é uma máxima que grande parte das pessoas já escutou e provavelmente concordou, pois de fato em vários momentos da vida e situações cotidianas é necessário recorrer a uma orientação jurídica. É uma afirmativa instigante, porque faz com que o ouvinte, caso nunca tenha procurado um advogado, perceba que desconhece seus próprios direitos e que não deve ter identificado alguma violação sofrida ou reivindicação a ser feita. Por outro lado, também é possível perceber o contrário: a conscientização e a clareza a respeito de direitos e deveres evitariam boa parte da demanda judicial, simplificaria a rotina e a vida em sociedade. Essa reflexão remete a uma antiga e cada dia mais imperativa necessidade da sociedade: a aproximação entre os cidadãos e o universo jurídico.

A enorme e, muitas vezes, intransponível muralha construída entre qualquer indivíduo ordinário e o Direito é a comunicação. A linguagem é um conjunto de sinais que viabiliza a comunicação, essa transmissão de uma informação ou mensagem do emissor para o receptor. É necessário compreender o Direito como uma linguagem que deve facilitar a comunicação dos envolvidos em qualquer nível processo, de preferência desde a elaboração das leis e normativos, mas o que se observa na prática são termos de difícil compreensão, vocábulos pouco conhecidos ou em desuso, expressões próprias da prática, axiomas em latim (brocardos), inúmeras referências a leis, súmulas e jurisprudências, resultando no incompreensível idioma conhecido como “juridiquês”.

Esse cenário criou um abismo que isolou o Direito – que para muitos se confunde com justiça - e lhe colocou o estigma de

inalcançável, mas isso finalmente está mudando. A comunidade jurídica percebeu a urgente necessidade de inclusão do consumidor final das leis, peças e contratos, pensando em seu público-alvo com empatia e trazendo mais transparência para a elaboração dos produtos jurídicos, proporcionando a inversão do olhar para uma perspectiva do usuário.

Nesse contexto, o *Legal Design* é a inovação que consiste na aplicação da tecnologia e do design de produtos e serviços ao Direito, utilizando-se de estratégias e ferramentas para que as práticas jurídicas sejam mais compreensíveis, claras, objetivas e visuais. Todo esse esquema de pensamento nasce da reversão da lógica do sistema legal a partir da experiência do usuário, visando tornar as soluções jurídicas mais eficientes e com o foco no ser humano, em suas necessidades, percepções, anseios, de modo que a informação seja transmitida de forma simples e adequada a cada público-alvo.

No judiciário brasileiro salta aos olhos a urgente necessidade de uma prestação jurisdicional mais próxima e empática, que considere também a pessoa a quem se destinam as informações emitidas e uma constante busca pela forma que alcance efetividade nessa comunicação com leigos.

O meio textual continua sendo insubstituível, entretanto, não precisa e nem deve mais ser o único veículo quando se trata de comunicação jurídica. O Direito não está isento do esforço de evoluir constantemente para acompanhar as novas tecnologias e formas de consumir, para lidar com a rapidez de pensamento e expressão, com a fluidez das informações e com as quebras de paradigmas mais frequentes. Embora não com a mesma agilidade de adaptação de outras atividades, mas especialmente através do *Visual Law*, que é uma

subárea do *Legal Design*, o Direito está seguindo essa tendência de se comunicar por meio de imagens, símbolos e recursos que simplifiquem a usabilidade de suas soluções.

Ressalta-se que a questão a ser aqui tratada não se confunde com a importância dos profissionais de advocacia e sua indispensabilidade à administração da justiça, e sim de provocar ponderações e mudanças que agreguem melhorias ao trabalho destes operadores do Direito à medida que se apropriam e utilizam essa técnica para ampliar a acessibilidade do conteúdo que produzem e da consciência de que todos serão beneficiados a partir de um maior nível de entendimento do público em geral acerca dos impactos da legislação, fluxo e implicações dos atos jurídicos que são praticados comumente, de forma até automática ou tácita. Para os profissionais do Direito é vital saber interpretar e se expressar, formular teses, utilizar a semântica e os recursos da língua no contexto correto e a seu favor. Porém, fazer tudo isso de forma simples e direta, materializando claramente as ideias, otimizando conteúdos com imagens e promovendo uma nova experiência aos destinatários desse trabalho, é um diferencial enorme não só para o profissional, mas também na vida das pessoas envolvidas, que pode alterar o curso de muitas histórias e contribuir para a efetividade e a democratização da justiça.

À vista disso, o presente trabalho irá abordar a experiência prática da implantação de ferramentas do *Visual Law* nos atos de comunicação do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, quais os recursos utilizados, dificuldades enfrentadas, resultados obtidos até os momentos nessa jornada recente no ramo, sobre o resgate do diálogo com cidadão a quem o ordenamento jurídico pátrio existe para, entre outros fins, proteger e assegurar os direitos.

2 LEGAL DESIGN: REMODELAGEM DO SISTEMA JURÍDICO A PARTIR DA PERSPECTIVA DO USUÁRIO

A comunicação é um pilar fundamental como intérprete da letra de lei, trazendo significado para as frases ditadas em artigos, parágrafos e incisos, não por acaso conhecidas como “lei seca”, expressão de onde pode se inferir que de lá nada germina naturalmente, é preciso extrair a semente da ideia do legislador e cultivá-la fora, utilizando analogias, doutrina e hermenêutica para lhe conferir sentido e direcionamento. Observa-se então o abismo existente entre quem elabora as leis e normas e para quem estas são feitas, considerando que a grande maioria da população não tem conhecimento básico sobre o ordenamento jurídico, muito menos familiaridade com os ritos e trâmites judiciais, sem esquecer dos que sequer sabem ler. O sistema, ao invés de ajudar os cidadãos, em muitas vezes pode ser demasiadamente hostil com eles.

“Spolador aponta que as pessoas procuram um serviço jurídico principalmente em decorrência de um problema ou porque tiveram seus direitos ameaçados. Em pesquisa realizada pela autora, verificou-se como essas pessoas se sentem ao contratar um serviço jurídico. A maioria relatou falta de clareza, de transparência, seguida de desconforto e indignação. Outros sentimentos também foram apontados, tais como insegurança, frustração e intimidação. Algumas pessoas tiveram dúvida sobre honorários, relataram falta de objetividade e agilidade.” (LOPES, 2021, não paginado).

Feito este diagnóstico, tornou-se imprescindível mudar o foco da produção jurídica para a experiência do usuário, imergir e observar a partir da rotina, pensar como ele, assumindo o desafio de resolver suas dúvidas, dores, necessidades. Essa abordagem muito utilizada no ramo de desenvolvimento de produtos chama-se *Design Thinking*, numa tradução livre, pensar como o designer. Possui foco em inovação, busca integrar as necessidades das pessoas, as possibilidades tecnológicas e a viabilidade para o sucesso de uma solução. Mudar a cultura da área jurídica e raciocinar o Direito criativamente, redesenhar a forma como os profissionais do Direito trabalham e como apresentam e oferecem seus serviços ao público para torná-los mais claros, eficientes, utilizáveis e amigáveis é a proposta desafiadora do *Legal Design*, que visa, através de atividades multidisciplinares, aplicar os princípios do *Design Thinking* aos problemas enfrentados na prática jurídica.

Para construção de um documento ou produto a partir desse método, são cumpridas cinco etapas: Empatia, onde se assume o lugar do cliente para entender como resolver suas frustrações e atender as suas necessidades reais; a definição dos problemas, fase que determina o que precisa ser solucionado; a criação de ideias ou ideação, quando são lançadas as possíveis soluções; a prototipação, fase de desenvolver o produto ou serviço temporário e, por fim, os testes, para verificar os erros e validar as melhorias, aprender ainda mais com o usuário. Essa metodologia segue os passos do método científico, pois após observar, as hipóteses são elaboradas e testadas para validação ou invalidação das teses. É uma forma de inovar, soltar a criatividade e respaldá-la pela ciência, a ideia é colocar à prova as mais variadas soluções.

“Design Thinking é um processo iterativo no qual buscamos entender o usuário, propor suposições e redefinir problemas na tentativa de identificar estratégias e soluções alternativas que, podem ou não, ser instantaneamente aparentes com o nosso nível inicial de entendimento. Ao mesmo tempo, o Design Thinking fornece uma abordagem baseada em solução para resolver problemas. É uma maneira de pensar e trabalhar, além de uma coleção de métodos práticos.” (CARMO e BARBOSA, 2021, p. 19).

Portanto, o Direito, como mecanismo de pacificação social e tecnologia de resolução de conflitos encontra no *Legal Design* a abordagem que se encaixa perfeitamente em sua missão de promover a justiça: resolver problemas sem ignorar os sujeitos de direitos que os apresentam, criando um sistema legal melhor para todos.

Considerando que o *Legal Design* é um processo que tem o ser humano como ponto de partida em todos os aspectos e fases, o uso dos elementos visuais, por exemplo, não se restringe a resumir pontos chave, mas sim de todo um trabalho cognitivo, de análise dos fatos e de compreender quais rumos aquele processo vai tomar, utilizando tais recursos para enfatizar argumentos principais. Isto significa oferecer ao usuário algo mais palpável do que textos abstratos, trata-se de estabelecer os caminhos e etapas do processo sistematicamente da perspectiva de um leigo, como em um jogo de tabuleiro pulando de casa em casa até o final, ou seja, a resolução. As ilustrações funcionam como a metáfora de uma jornada, onde o design mostrará claramente qual é o caminho e para que o cliente entenda o que está acontecendo,

quais os futuros desdobramentos e o papel de cada um.

Mas, se o Direito é uma linguagem e a lei é tida como um fenômeno textual, é preciso voltar e compreender desde o início essa forma de expressão tão única. A Teoria Comunicacional do Direito, de Gregorio Robles Morchon¹, busca entender o Direito como um fenômeno de comunicação antes de ser um instrumento de ordem e controle social da conduta humana ou um meio de chegar à justiça. Robles afirma que o Direito positivado continuamente nos leva ao texto em si, mas perpassa pelo significado e significação, sendo assim um conjunto de atos de comunicação, que resulta em linguagem. Essa teoria é uma espécie de contraponto a teoria pura do Direito de Hans Kelsen², que definia o objeto de estudo da ciência jurídica e o próprio Direito estritamente como norma e os demais atos que não são norma apartados e denominados extrajurídicos. Ocorre que essa separação entre o mundo do ser e do dever ser não leva em consideração que as normas são expressões linguísticas que carecem de interpretação e é esse viés semântico e pragmático que está se fortalecendo com o *Legal Design*.

De acordo com Miguel Reale³, autor da teoria tridimensional do Direito, fenômenos jurídicos são compostos de três elementos interligados entre si. O comportamento humano gera fatos, que são valorados pela sociedade e assim lhe atribuem significados. Seguindo essa dinâmica surge a integração normativa desses fatos a partir dos valores, ou seja, da interpretação da sociedade. O ponto chave em se pensar primeiro nos usuários é simplificar, pois resta cada vez mais evidente que o público leigo não

entende a linguagem jurídica e a comunicação deve ser mais rápida e visual. Os responsáveis pela elaboração de um documento com uso de *Legal Design* vão guiar um usuário enquanto navega por um texto, como por exemplo, um contrato, e devem deixar explícito e inteligível nessa jornada para que serve uma norma jurídica: medir e valorar um fato, buscando esclarecer e não omitir os pontos críticos.

Por isso, cabe lembrar que o *Legal Design*, e por conseguinte as técnicas de *Visual Law*, são ferramentas importantíssimas para a promoção do acesso à justiça, previsto como direito humano fundamental no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988, guiando a informação jurídica desde seu nascimento no sentido da compreensão e do conhecimento geral. A falta de ciência ou de entendimento pode ferir outro direito fundamental filosoficamente protagonista desta discussão, a liberdade, caso haja detrimento do real poder de escolha do indivíduo, conforme a definição existencialista. Ana Manoela Gomes e Silva Caixeta, sintetiza que “a forma de comunicar o Direito é também uma forma de implementar o Direito ao acesso à justiça”⁴.

3 VISUAL LAW: O USO DE FERRAMENTAS DE LINGUAGEM VISUAL PARA A SIMPLIFICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO LEGAL

O *Legal Design* consolida também a aproximação do Direito com o ambiente digital e o atendimento a uma demanda

global de maior rapidez na concepção e produção de conteúdo: o mundo está na era da informação dinâmica e visual, as plataformas oferecem cada vez menos texto e mais ícones, a navegação intuitiva por meio de símbolos está transformando a forma de comprar, de se informar, de consumir serviços, várias pesquisas apontam que as imagens são mais rapidamente e melhor processadas pelo cérebro. A série “Explicando - A mente” (2019) possui um episódio dedicado a memória. Nele, especialistas dizem que o cérebro presta mais atenção a informações em forma de narrativa e tem mais facilidade de aprender através de emoções e imagens.

Por isso, o *Visual Law* é uma das mais conhecidas e utilizadas subáreas do *Legal Design*. Consiste no uso de elementos visuais nos documentos jurídicos, com foco na experiência do destinatário, tais como *QR Codes*, ícones, fluxogramas, imagens, tabelas, *bullet points* ou marcadores, infográficos, *storyboards* (série de ilustrações em sequência), *storytelling* (capacidade de contar histórias, passar uma mensagem ou comunicar ideias com recursos audiovisuais), entre outros.

O *storytelling*, por exemplo, é uma poderosa ferramenta para potencializar a habilidade intrínseca à advocacia de escrever e recitar contos. O advogado, normalmente, é um excelente contador de histórias, domina a técnica da narrativa. Não é raro que assuma o lugar do protagonista, ou cliente, para representar suas dores, sentimentos, frustrações fidedignamente, gerando identificação com a realidade humana e credibilidade. Pessoas absorvem e aprendem melhor com histórias e o *storytelling*, transmite determinada versão dos fatos da

¹ ROBLES MORCHON, Gregorio. O direito como texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito. 1ª ed. São Paulo: Editora Manole, 1994.

² KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 8ª ed., São Paulo: Martins Fontes, 2009.

³ REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

⁴ AZEVEDO, Bernardo de; OLIVEIRA, Ingrid Barbosa. Visual law [livro eletrônico]: como os elementos visuais podem transformar o direito - 1. ed. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

forma mais persuasiva e real possível, causando sensações, comoção e prendendo a atenção dos leitores ou ouvintes para que se envolvam, assimilem e se convençam. O processo, nessa interpretação, nada mais é do que o roteiro, o enredo do que ocorreu com o autor, réu e demais envolvidos na ação. Toda essa informação pode ser melhor comunicada se os fatos e teses jurídicas forem apresentados com elementos audiovisuais, os mais influentes instrumentos para esse fim.

Além de marcar a memória visual ou fotográfica e tornar a leitura mais prazerosa, a narração fica mais fluida, facilitando a compreensão tanto do cliente quanto do magistrado, ao resumir os dados, fatos, datas, valores e demais elementos que em forma de texto deixariam o processo ainda mais complexo e cansativo. Dessa forma, as principais informações são esquematizadas para favorecer o raciocínio mais ágil, auxiliar a tomada de decisões e aumentar a usabilidade do documento. O conceito de usabilidade é o quão bem um usuário pode performar em um produto para alcançar determinado objetivo de forma eficaz, eficiente e satisfatória.

Margareth Hagan, diretora do *Legal Design Lab* da Universidade de *Stanford* e autora da obra *Law by design*, considerada a principal referência sobre o tema, cita que “quanto mais visuais somos, com mais eficácia podemos construir e comunicar nossas ideias”.¹

No entanto, é válido sempre ressaltar que se trata de um recurso complementar e não substituto, conforme enfatiza Juliana Almeida de Moraes “no ambiente jurídico, indiscutivelmente o texto é – e continuará sendo – a fonte mais importante de comunicação”². A

utilização de técnicas visuais não é o objetivo do documento em si, é apenas o meio pelo qual se busca facilitar a compreensão do usuário ao qual se destina, assim como não deve prevalecer sobre o texto pois não é viável que todos os aspectos formais e legais sejam representados por imagens, sendo inclusive um risco exagerar na quantidade de elementos e recursos visuais e obter o efeito contrário ao esperado: poluição visual, confundir o leitor e omitir informações relevantes. Os espaços em branco, o alinhamento e a diagramação são essenciais para melhor absorção cognitiva do conteúdo.

Em que pese o Direito estar sempre um passo atrás devido a dependência da estabilização de valoração dos fatos sociais para que a norma possua validade e talvez eficácia, é mister que não deixa de ser construído aqui e agora, pela realidade e luta social. E neste momento acontece a gradativa mutação da linguagem jurídica à medida que se torna mais frequente e bem aceito uso de signos e símbolos, importantes diferenciais para a compreensão.

Por este motivo, deve-se trazer a contribuição da Semiótica a essa discussão, como ciência que estuda a construção de significado e o processo de criação de signos e de comunicação, que diferentemente da linguística, também estuda sistemas de signos não linguísticos. As representações que a mente humana cria como referências são os signos, em três tipos: ícones, índices e símbolos, que se bem empregados, qualquer um é capaz de entender.

Um ponto unânime na literatura consultada é que os signos ou símbolos trazidos especificamente pelo *Visual Law* não se tratam meramente de uma questão estética, de agregar elegância ou chamar atenção pela

beleza, embora esta seja uma consequência. O fato de se facilitar a leitura por meio do visual não confere credibilidade nem respalda o conteúdo se o documento em si não possui uma boa redação e fundamentação adequada. Este é um entendimento que precisa estar bem alinhado quando se aborda a temática: Para ser robusto em termos de bom conteúdo, um documento jurídico não precisa ser prolixo; da mesma forma que aplicar elementos visuais em uma peça com argumentação genérica e transcrição excessiva de dispositivos legais e jurisprudências não a tornará melhor nem menos vazia.

4 APLICAÇÕES DE VISUAL LAW, ORIENTAÇÕES E TENDÊNCIAS OBSERVADAS NO JUDICIÁRIO

Desde a implementação dos processos judiciais eletrônicos (PJe) até a inesgotável discussão sobre o uso de inteligência artificial no Direito com a criação de softwares e o projeto de juiz-robô, as *legaltechs* vem ganhando espaço no mercado. A principal motivação para uso da tecnologia é o aumento da produtividade frente ao exponencial congestionamento do poder judiciário. Dados do CNJ apontam que os magistrados receberam em média 1500 novos casos no ano de 2019. Nota-se então que a tecnologia é mais do que uma aliada desse processo, é inerente ao tema, pois a transformação digital do universo jurídico vem se estabelecendo, impondo diversas adaptações culturais e promovendo o desenvolvimento de novas

¹ HAGAN, Margaret. *Law by Design*. 2017. Disponível em: <https://lawbydesign.co/>. Acesso em: 04/08/2021.

² AZEVEDO, Bernardo de; OLIVEIRA, Ingrid Barbosa. *Visual law [livro eletrônico]: como os elementos visuais podem transformar o direito - 1. ed.* São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

habilidades profissionais, como a formação em design com foco na experiência do usuário (UX) e design de interface do usuário (UI).

“Portanto, fica simples entender o porquê de o legal design se encontrar na interseção entre direito, tecnologia e design. Neste meio de conhecimento jurídico, a partir dos processos criativos advindos do design, e da viabilidade técnica e versatilidade da tecnologia, soluções das mais variadas podem surgir e originar muitos ganhos sociais.”

(CARMO e BARBOSA, 2020, p. 6).

Nessa seara de mergulhar na percepção do usuário, grupos de estudo sobre o tema estão se organizando e conquistando espaço nas universidades ou envidando esforços em pesquisas autônomas para entender cada vez mais sobre o tema. “Elementos visuais em petições na visão da magistratura federal” relatório final de um trabalho produzido por mais de 100 pesquisadores do grupo “Visulaw”, coordenado pelo professor Bernardo de Azevedo e Souza, foi publicado em abril de 2021¹. Segundo a pesquisa quantitativa, realizada em 17 estados brasileiros, dentre os quais apenas alguns estados do Norte participaram (o Pará não está entre eles), a grande maioria dos 147 juízes federais que responderam o formulário se mostraram favoráveis ao uso de elementos visuais em petições e consideram que facilitam a análise das peças processuais, desde que aplicadas sem excessos.

Interessante extrair dessa pesquisa que as características da petição apontadas como ideais são redação objetiva, boa formatação e uma quantidade menor de páginas, exatamente as soluções

que propõe o *Legal Design* e consequentemente o *Visual Law*, um documento claro, organizado e direto, onde os recursos visuais auxiliam na compreensão dos fatos ou argumentos. Fluxogramas, links para acesso externo e gráficos, nessa ordem, foram assinalados pelos magistrados como os principais recursos visuais identificados nas peças processuais que leem, porém QR-codes e vídeos não tiveram boa aceitação, provavelmente por representar mais tempo de leitura e isso corrobora com o que vem sendo exposto: não basta oferecer mais e mais informações ou simplesmente melhorar o acesso via cliques e sim focar na compreensibilidade do conteúdo, apontar o que é de fato relevante.

A administração pública também está buscando esse rumo em sua governança de forma deixar suas páginas mais visuais e padronizadas, a medida em que também amplia a oferta de serviços digitais. A linguagem clara e compreensível inclusive é agora um princípio e diretriz do governo digital e da eficiência pública com o advento da Lei nº 14.129/2021, sancionada no mês de março de 2021, no sentido de desburocratizar a inovação, propor a transformação digital, acelerada em razão das limitações trazidas pela pandemia de Covid-19 e aumentar a participação do cidadão.

No judiciário, *Legal Design* e *Visual Law* já são utilizados de várias formas, como em cartilhas, guias ilustrados e no redesenho do atendimento dos jurisdicionados nos cartórios, visando acessibilidade. O Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região (TRT7) lançou um manual para audiências virtuais para esclarecer o manuseio do aplicativo Zoom e o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6) em parceria com a Unicap, realizou uma iniciativa piloto de incluir em alguns processos, um

resumo do julgamento do recurso na forma de esquema gráfico, juntamente com o acórdão publicado.

Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça-CNJ publicou a Resolução nº 347/2020, assinada pelo presidente do STF, ministro Luiz Fux e que dispõe sobre Política de Governança das Contratações Públicas no poder judiciário, onde manifesta que “sempre que possível, deve-se utilizar recursos de visual law que tornem a linguagem de todos os documentos, dados estatísticos em ambiente digital, análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros, usuais e acessíveis”. Em algumas comarcas é possível encontrar resumos de sentenças feitos com *Visual Law*, a exemplo da 13ª Vara do Trabalho de Fortaleza-CE e da 2ª Vara do Trabalho de Campina Grande-PB, para citar apenas alguns exemplos.

No âmbito da Justiça Eleitoral há um bom histórico de ferramentas de *Visual Law*, com postagens e vídeos sobre suas ações e serviços, seja na mídia aberta ou em redes sociais, através da Assessoria de Comunicação do Tribunal Superior Eleitoral. Nota-se em suas campanhas de comunicação um grande esforço para educar os eleitores e o uso técnicas como o *storytelling*, para criar um conteúdo mais interessante, envolvente, facilitar a absorção e, aos poucos, mudar a cultura da participação política para um exercício mais consciente da democracia.

Ainda no contexto do Direito Eleitoral, este trabalho trará um enfoque da experiência do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE-PA).

¹ Pesquisa “Elementos visuais em petições na visão da magistratura federal”, grupo Visulaw, 2021. Disponível em

<https://www.conjur.com.br/dl/visulaw-pesquisa.pdf> Acesso em: 31/08/2021.

5 A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ – MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO NOS ATOS DE COMUNICAÇÃO VISANDO UMA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL MAIS ÁGIL, TRANSPARENTE E EFETIVA

A Justiça Eleitoral pode ser definida como jurisdição especializada do Poder Judiciário a quem cabe a nobre missão de assegurar o respeito à soberania popular e à cidadania, fundamentos constitucionais previstos no art. 1º da Constituição Federal de 1988. O Código Eleitoral, Lei nº 4.737/67, define as composições e as competências dos órgãos da Justiça Eleitoral, a organização do processo eleitoral distribuída em atividades como alistamento eleitoral, votação, apuração dos votos, diplomação dos eleitos, entre outros processos desempenhados nos limites de sua atuação, competências residuais e funções administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva. Observa-se que a Justiça Eleitoral possui ampla atuação descrita em lei e com funções peculiares, cuja estrutura visa preservar a ordem, a transparência e a boa-fé do processo eleitoral.

O Tribunal Regional Eleitoral do Pará é um dos órgãos que integra a Justiça Eleitoral. Suas competências estão elencadas nos artigos 29 e 30 do Código Eleitoral, dentre as quais pode-se destacar o cadastro dos eleitores, distribuição das zonas eleitorais, apuração dos resultados das votações, registro e cancelamento de diretórios regionais de partidos, exame de prestações de contas anuais dos partidos políticos, além de toda a organização do calendário eleitoral e análise de candidaturas, desde a data em que os partidos devem ser

registrados, início e término das propagandas eleitorais gratuitas e prazos para os eleitores resolverem pendências de título, por exemplo.

Neste ano, o Tribunal Regional Eleitoral do Pará, apresentou o Plano de Gestão do biênio 2021-2022, construído com base na tríade “inovar, modernizar e transformar” e cujas ações estão alinhadas aos macrodesafios do Poder Judiciário, componente da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, instituída pela Resolução CNJ nº 325 de 29/06/2020. O produto do Plano são projetos agrupados em programas de acordo com as temáticas e impactos de inovação e modernização. Dentro do programa “Justiça 5.0”, que busca modernizar, inovar e utilizar os recursos para assegurar uma prestação jurisdicional mais ágil, transparente e efetiva² está o projeto para implementação do uso de *Visual Law* na Secretaria Judiciária do Tribunal. Este programa consistia em utilizar ferramentas de linguagem visual para aprimorar a comunicação aos jurisdicionados do Tribunal, oferecendo informação de compreensão rápida e objetiva; padronização dos procedimentos com elaboração de modelos e fluxogramas e o domínio destes procedimentos de rotina por todos os servidores das unidades envolvidas.

A coleta de dados para a presente pesquisa, cujo objetivo geral é investigar quais os resultados observados a partir da implementação de *Visual Law* nos atos de comunicação da Secretaria Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, foi realizada por meio da técnica qualitativa de entrevista semiestruturada.

Os entrevistados foram os chefes das duas unidades responsáveis pela implantação do projeto e que trabalham de forma integrada, em constante alinhamento para que a coesão e uniformidade praticadas pela

Secretaria Judiciária sejam refletidas nos atos do Tribunal. São elas: seção de processamento - por onde passam todas as tramitações judiciais dos processos do Tribunal, tais como intimações, citações, remessa para instâncias superiores e inferiores, realização de diligências, expedição de mandados, conclusão dos autos para os relatores, entre outros - e seção de gerenciamento de dados partidários, que faz o processamento de outras classes processuais e ações específicas como a prestação de contas anual.

A equipe relatou que o *Visual Law* foi o escolhido por melhorar a forma de comunicação com o usuário final e, consequentemente, facilitá-la, por propiciar a aproximação entre o jurisdicionado e o entendimento do texto, que normalmente é muito fechado e de difícil compreensão pelo cidadão em geral, independentemente do grau de familiaridade do leitor com a área jurídica. Embora o foco seja o público externo, o conhecimento sobre *Visual Law* influenciou no trabalho, pois a equipe passou a identificar em suas rotinas, em quais produtos internos poderia ser adotado o *Visual Law*, como por exemplo, na atualização de fluxogramas, pelos quais inclusive, a equipe recebeu *feedbacks* positivos sobre a melhora na absorção do conteúdo.

Para as áreas executoras do projeto o tema veio definido: “Implantar a *Visual Law* na Secretaria Judiciária” e aqui se percebe que, na prática, nem sempre a opção pelo uso do *Visual Law* é resultado de imersão e estudo de todo o arcabouço do *Legal Design* como ponto de partida. A assertividade na escolha direta pelo *Visual Law* não é sinônimo de pular etapas e ignorar a experiência do usuário.

Durante a Semana da Inovação e Cooperação Judiciária realizada no mês de junho de 2021 no TRE Pará houve um minicurso de Direito Visual (*Visual Law*) nos

formatos presencial e remoto, ministrado pelo juiz federal, Marco Bruno Miranda Clementino, do TRF-5, para os servidores do próprio Tribunal sede e de outros como Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJE), do Tribunal Regional do Trabalho (TRT), do Tribunal de Contas do Município (TCM), do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE), das Zonas Eleitorais, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), entre outros. Além da oportunidade de ouvir a experiência do palestrante, o encontro possibilitou uma avaliação de como a equipe vinha desenvolvendo o projeto do *Visual Law* e uma oficina prática de dois dias onde foi reconstruída a estrutura de uma notificação da Secretaria Judiciária. A metodologia incluiu uma prática com os funcionários terceirizados da limpeza para observar qual o entendimento deles a partir da leitura do documento. Primeiramente foi apresentado o ato de comunicação tradicional seguido de questionamentos simples. Rapidamente constatou-se que as pessoas tiveram uma dificuldade muito grande de compreender o que leram.

No caso do TRE-PA, por se tratar de tema específico, é comum pressupor que o destinatário da mensagem não seja leigo como os voluntários da atividade prática aplicada na oficina. Pode-se imaginar que tenha noção sobre o assunto ou, por ter tido contato com a matéria, saiba do que se trata aquela comunicação e como proceder a partir das informações ali dispostas, mas, na maioria dos casos, não é assim. Por isso, é interessante observar como a percepção realista acerca do usuário tomou o protagonismo no decorrer do processo de capacitação e implantação do projeto e mudou a forma de abordagem das comunicações da Secretaria Judiciária.

A seção de gerenciamento de dados partidários percebeu que não era frequente receber retorno ao enviar as notificações judiciais por omissão de prestação de contas anuais aos candidatos ou partidos políticos. O público-alvo do documento tomava ciência da pendência junto a Justiça Eleitoral, mas não sabia quais os próximos passos para sanar o problema, nem onde obter orientações e esclarecimentos. A identificação dessa necessidade de aproximação, que teve como ponto de partida um olhar empático sobre as dores e anseios do jurisdicionado, resultou no aperfeiçoamento da notificação com técnicas de *Visual Law* – diagramação com quadros de destaque, pictogramas, QR-Codes para o inteiro teor do processo e para conteúdo no site do TRE-PA e os contatos do setor responsável.

Após a atualização da notificação para uma apresentação mais próxima e amigável, aprimoramento do produto elaborado durante a oficina e que buscou facilitar e trazer o que os usuários precisavam, a secretaria recebeu respostas positivas, aumento das ligações e notou um maior interesse sobre a regularização das situações pendentes. Uma prova desse reposicionamento de postura é o relato de que a seção de gerenciamento de dados partidários antes tinha mais contato com advogados do que com as pessoas a quem eram destinadas as notificações; hoje, após a repaginação da notificação, em vez de entregar a correspondência a um advogado para este verificar do que se trata e como proceder, os próprios usuários se sentem seguros a respeito da informação que foi esclarecida para entrar em contato direto com a seção.

O que antes era um documento austero, em preto e branco, somente textual e com o nome de uma seção de um Tribunal assinando uma

notificação, de repente, se tornou uma carta explicativa, com todos os dados para acesso e entendimento da situação e até números de telefone, para que o usuário ficasse à vontade em procurá-los para tirar dúvidas e solucionar a questão. Os destinatários sentiram a diferença entre o que comunicava o antes e o que significa o depois desse documento, enquanto o primeiro cumpria apenas sua função de notificar, o segundo, não apenas científica como informa e ainda representa uma mão estendida oferecendo ajuda, se mostrando como parte da solução e não meramente como problema.

No entanto, a primeira a desenvolver e expedir um documento com utilização de *Visual Law* foi a seção de processamento, uma intimação judicial para pagamento de multa, sendo que, nesta, além dos demais recursos, o diferencial é o QR-Code para um vídeo explicativo sobre o conteúdo da intimação, com a participação emblemática de um dos membros da Corte Eleitoral do Pará, um juiz oriundo do Tribunal de Justiça do Estado, que demonstrou a quebra de paradigma e a evolução da comunicação do judiciário.

Ambos os documentos seguem o mesmo estilo visual e de pictogramas, essencial para criar uma padronização e uniformização nas comunicações do TRE-PA. Os modelos já estão disponíveis no Processo Judicial Eletrônico – PJE para acesso de qualquer servidor da Secretaria Judiciária que for editá-los. A equipe atentou para a priorização do uso das cores da logomarca da justiça eleitoral e outras mais neutras, para evitar associações com partidos políticos.

Além dos atos de comunicação, o *Visual Law* foi aplicado em orientações da Corregedoria e no glossário dos termos da Resolução nº 5.686/2021 que institui e regulamenta as sessões de julgamento por meio eletrônico –

Sejue, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Adiante, a equipe pretende expandir esse rol de documentos, abrangendo manuais, fluxogramas, cartilhas e, principalmente, para os processos de eleição do ano de 2022, tais como propaganda, e registro de candidatura. Os servidores destacaram, pertinentemente, que não cabe a todos os atos indistintamente receberem elementos visuais e é preciso conhecimento e cautela na escolha do uso desses recursos de forma pontual e assertiva, pois existem as formalidades, elementos inerentes e a natureza da composição de certos documentos que devem ser respeitadas.

A maior dificuldade enfrentada na implantação do projeto se deu nos momentos iniciais, quando foi apresentada a prática aos servidores e identificado que muitos não possuíam perfil ou habilidades em informática, levando assim mais tempo para se acostumarem a lidar com as ferramentas de edição, como o *Canva*. Por enquanto, essa nova atividade está concentrada em alguns servidores, porém o ideal é que todos estejam adaptados ao novo cenário e possam contribuir e utilizar os recursos. Outro obstáculo por vezes superado são algumas demandas que precisam da área de tecnologia da informação para serem desenvolvidas, por serem soluções que necessitam de conhecimento técnico e mão de obra especializada. Segundo os entrevistados, o projeto é tido como concluído, ainda que os fatores apontados podem apenas impactar na velocidade e na amplitude de sua expansão, visto que o objetivo, integrar o *Visual Law* à realidade do Tribunal já é palpável.

Quanto a mensuração dos resultados, não houve menção a algum tipo de métrica

estabelecida. Ao longo da aplicação prática foi notável a mudança na percepção dos usuários que recebiam as comunicações e o aumento da interação gerada por essa modificação. Os índices disponíveis, do CNJ e do próprio Tribunal não refletiriam diretamente a influência do projeto, por ser uma questão mais qualitativa, presente no contato e na satisfação do usuário. No entanto, diante do questionamento feito na entrevista, a equipe se mostrou receptiva à sugestão e a avaliar a possibilidade de aplicação de uma pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de recentes, o *Legal Design* e do *Visual Law* estão se firmando, ganhando mais adeptos e despontando como um caminho sem volta para quem começa a colher os frutos dessas inovações que estão transformando o mundo jurídico. É certo que não é novidade o uso do *design* e de tentativas de facilitar a explicação de fatos ou teses jurídicas em processos por meio de vídeos, imagens e fluxos, entretanto, de modo intuitivo, não abrangente e estruturado em uma metodologia de observação e resolução de problemas dos usuários. Hoje, devido também ao evidente fluxo exacerbado de informações a que todos estão submetidos, é indubitável que humanos são criaturas visuais – o cérebro processa sessenta mil vezes mais rápido imagens do que textos e que figuras coloridas são bem mais persuasivas do que palavras¹.

Uma das mais valiosas e relevantes contribuições do uso de *Visual Law* na prática é a expansão

da percepção sobre o acesso à justiça, que é muito mais amplo e não se limita ao judiciário e a possibilidade de uma ação, representa também a condução do cidadão ao esclarecimento e ao caminho para a solução de sua demanda. Comunicar produtivamente o Direito e repaginar os serviços jurídicos para modelos mais humanizados, empáticos, desenvolvidos com foco nos usuários, para que estes sejam capazes de entender e acompanhar seus contratos e demandas judiciais, situá-los como titulares de direitos e a partir dessa consciência abrir um leque de oportunidades, para que possam ter a liberdade plena do poder de escolha. Informação jurídica facilitada é o caminho para a efetividade do acesso à justiça.

A análise sobre a experiência do Tribunal Regional Eleitoral do Pará com o *Visual Law* demonstrou como a teoria sobre o tema, apesar de nova, tem sido aplicada e vem confirmando o novo rumo da comunicação jurídica, fortalecendo esse movimento de evolução que acompanha diversas demandas atuais, como a rapidez das informações, as inovações tecnológicas e o foco na inclusão do ser humano enquanto usuário de um sistema legal que considera suas dificuldades e busca solucioná-las. Das confirmações obtidas ressalta-se a de que nem todo documento tem perfil para receber as adaptações com elementos visuais e quando há uma oportunidade de esclarecer a ideia por meio de *Visual Law*, a escolha dos recursos deve ser bem elaborada, não somente pela estética, mas sim para a atingir a finalidade de comunicar com sucesso a mensagem ao seu destinatário.

Outro ponto ratificado na prática é a preservação das características dos documentos

¹ EISENBER, Harris. Humans Process Visual Data Better. Disponível em: <https://www.t-sciences.com/news/humans-process-visual-data-better> Acesso em 24/11/2021.

jurídicos no que tange a permanência do tecnicismo e das formalidades, porém, quando possível, mostrou-se efetiva uma abordagem mais visual, com linguagem adequada e prezando por práticas que incluam o usuário, principalmente quando este for o público-alvo direto do documento. Essa perspectiva iguala a informação jurídica em termos de compreensão e corrobora para chancelar o *Visual Law* como ferramenta de acesso à justiça e de respeito a princípios como o da eficiência, que norteia a atuação da Administração Pública, conforme o art. 37 da Constituição Federal, e o da razoável duração do processo, disposto no inciso LXXVIII, do art. 5º do diploma constitucional.

Sobressaiu-se ainda mais a importância do *Visual Law* como interface capaz de conferir maior acessibilidade ao Direito Eleitoral, uma área pouco conhecida pela população e com pouca compreensão efetiva, mesmo pela parcela que já teve contato mais próximo com o processo eleitoral, como visto através da experiência do Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Percebe-se, seja por projetos como o apresentado neste trabalho, seja por campanhas nacionais de comunicação, que a Justiça Eleitoral vem se empenhando para mudar esse quadro e engajar a sociedade no exercício da cidadania.

A multidisciplinariedade presente no *Visual Law* é também um viés de confirmação do futuro do Direito: o profissional da área jurídica precisa cada vez mais estar em contato com outras ciências e desenvolvendo ou aprimorando habilidades, como nesse caso, em comunicação e tecnologia da informação são diferenciais para transpor possíveis dificuldades como as apresentadas pela equipe do Tribunal, familiaridade com programas de edição e criação de layouts, bem como a inserção de arquivos em plataformas e sites, tais como os próprios modelos no Processo Judicial Eletrônico - PJE.

Por isso, é urgente e importante que os estudantes de Direito estejam a par do que está acontecendo fora dos muros das instituições de ensino e tenham contato com essas novas práticas desde a academia, para que se preparem para o mercado que os espera, posto que essas competências, de acordo com a experiência observada, só têm a agregar aos profissionais e instituições que se dedicam a aprender e a aplicar sua essência e suas técnicas, desenhando formatos inovadores de prestar serviços jurídicos. Ademais, o contato com tecnologias, inteligência artificial e inovações como o *Visual Law* auxiliam na mudança de cultura, mentalidade e na quebra de resistência a longo prazo, ao mesmo tempo que a formação de grupos de pesquisa e laboratórios no âmbito acadêmico incentiva a colaboração, a criatividade e a ousadia, premissas da abordagem do *Legal Design*.

Por fim, embora haja resultados perceptíveis e que os feedbacks positivos sejam combustível para fomentar a continuidade do projeto e do uso de *Visual Law* em mais atos no âmbito interno e externo, considera-se pertinente a realização de uma pesquisa qualitativa para ambos os públicos, a fim de ampliar o escopo e coletar o máximo possível de respostas, permitindo auferir melhor se a percepção sobre o documento permanece e se há alguma sugestão para aperfeiçoar os documentos. Isso porque a comunicação se dá em via de mão-dupla entre emissor e receptor e a confirmação é imprescindível para assegurar que a mensagem chegou íntegra em seu destino, bem como para extrair oportunidades de ajustes e de avanços nos canais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 4 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.129**, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.129-de-29-de-marco-de-2021-311282132>. Acesso em: 4 abr. 2021..

BRASIL. **Lei nº 4.737**, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ Nº 347**, de 13 de outubro de 2020. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/original170811202010155f8881fb44760.pdf> Acesso em: 4 abr. 2021.

AZEVEDO, Bernardo de; OLIVEIRA, Ingrid Barbosa. **Visual law**: como os elementos visuais podem transformar o direito. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

CARMO, Lucas; BARBOSA, Caio. **Legal Design**: Teoria e Prática [livro eletrônico], 2020.

DIAS, Renata. **Justiça Eleitoral**: composição, competências e funções. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-1-ano-4/justica-eleitoral-composicao-competencias-e-funcoes> Acesso em: 12 out. 2021.

EISENBER, Harris. **Humans Process Visual Data Better**. Disponível em: <https://www.t-sciences.com/news/humans-process-visual-data-better> Acesso em: 24 nov. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAGAN, Margaret. **Law by Design**. 2017. Disponível em: <https://lawbydesign.co/>. Acesso em: 04 ago. 2021.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

ROBLES MORCHON, Gregorio. **O direito como texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. 1. ed. São Paulo: Editora Manole, 1994.

NYBO, Erik, et al. **Legal Design** [recurso eletrônico]: Criando documentos que fazem sentido para o usuário - São Paulo, SP : Saraiva Educação, 2020.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

Pesquisa "**Elementos visuais em petições na visão da magistratura federal**", grupo Visulaw, 2021. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/visulaw-pesquisa.pdf> Acesso em: 31 ago. 2021.

Acesse as demais edições da revista em:



A CONCEPÇÃO DE DEMOCRACIA EM RONALD DWORKIN

José Claudio Monteiro de Brito Filho¹

Jean Carlos Dias²

Jacob Arnaldo Campos Farache³

RESUMO

O presente artigo pretende analisar o instituto jurídico da democracia na visão de Ronald Dworkin. Abordará, inicialmente, as concepções majoritárias e coparticipativas de democracia; as dimensões da democracia (horizontal e vertical), bem como a existência ou não de igualdade (de impacto ou de influência) no poder político. Por conseguinte, analisará a importância de uma democracia dependente para a dignidade dos cidadãos. E, por fim, o papel do controle de constitucionalidade judicial na construção do próprio conceito de democracia dworkiana. A pesquisa, ora desenvolvida, tem caráter teórico-descritivo e viés qualitativo, que é proposto dentro de uma perspectiva

crítica e reflexiva. Utiliza-se o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica especializada no assunto pesquisado.

PALAVRAS-CHAVE: Ronald Dworkin; Democracia; Controle de Constitucionalidade Judicial.



ABSTRACT: This article intends to analyze the legal institute of democracy in Ronald Dworkin's view. It will initially address the majority and co-participant conceptions of democracy; the dimensions of democracy (horizontal and vertical), as well as the existence or not of

equality (of impact or influence) in political power. Therefore, it will analyze the importance of a dependent democracy for the dignity of citizens. And, finally, the role of judicial review of constitutionality in the construction of the concept of a Dworkin democracy. The research, now developed, has a theoretical descriptive character and a qualitative bias, which is proposed within a critical and reflective perspective. The deductive method and the technique of bibliographic research specialized in the researched subject are used.

KEY-WORDS: Ronald Dworkin; Democracy; Control of Judicial Constitutionality.

1 INTRODUÇÃO

“Democracia não é o paraíso, mas ela consegue garantir que a gente não chegue no inferno.”

Leandro Karnal, professor, historiador e filósofo brasileiro.

¹* Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999), exerce sua atividade profissional no Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA), onde é professor do Programa de Pós-Graduação em Direito, sendo, ainda, o Vice-Coordenador do Programa. É, também, professor do Curso de Graduação em Direito, e Editor-Chefe da Revista Jurídica da Instituição. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos e Direito Sindical, e em Filosofia Política. No Mestrado do CESUPA leciona Teorias da Justiça e Perspectivas para o Desenvolvimento, além de Tópicos de Filosofia moral e Política, e na graduação, Direitos Humanos. Sua produção científica e sua atividade como orientador são desenvolvidas nos mesmos temas de sua atuação como professor e orientador, além de em Direito Sindical, área onde fez sua formação inicial, na pós-graduação em sentido estrito (mestrado e doutorado), e em que iniciou suas publicações científicas. É titular da Cadeira nº 26, da Academia Brasileira de Direito do Trabalho, e titular da Cadeira nº 22, da Academia Paraense de Letras Jurídicas. É membro do Conselho Editorial da Revista Jurídica da Presidência. Realizando, atualmente, em 2021, estágio pós-doutoral no UniCEUB, sob a orientação do Professor Inocêncio Mártires Coelho. E-mail: jclaudiobrito@uniceub.br

²* Doutor em Direitos Fundamentais e Relações Sociais pela Universidade Federal do Pará (2006). Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal do Pará (2002). Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Unesa - Rio de Janeiro (2000). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará (1993), e Atualmente é Advogado, Sócio-Sênior de Bastos & Dias S/S, escritório especializado em Direito Empresarial em Belém no Estado do Pará fundado em 1993. Professor de Teoria do Direito, Direito Processual Civil, Teoria Geral do Processo e Direito Econômico nos cursos de graduação e pós-graduação do Centro Universitário do Pará - CESUPA onde também coordena o Programa de Pós-graduação em Direito. Professor convidado da Escola Superior da Magistratura do estado do Pará, do Centro de Formação do Ministério Público do Estado do Pará, da Escola Superior da Advocacia, da Escola Judiciária do Tribunal de Justiça do Amapá, da Escola Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. É membro do Instituto dos Advogados do Pará, da Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo, do Instituto Brasileiro da Política e Direito da Informática, da Fundação Brasileira de Direito Econômico. Integra diversos Conselhos Editoriais de revistas jurídicas. Tem participado de bancas de Concursos Públicos. Tem participado como Conferencista e Professor em diversos cursos de pós-graduação, seminários e encontros jurídicos em vários Estados

brasileiros. Ex-Diretor-Geral da Escola Superior da Advocacia do Estado do Pará vinculada a Ordem dos Advogados do Brasil. É autor de vários livros e artigos publicados nacionalmente. E-mail: jean@cesupa.br

³* Mestrando em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro de Ensino Superior do Pará (CESUPA). Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG), Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhangera (UNIDERP/MS), Especialista em Docência do Ensino Superior pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e Especialista em Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Graduado em Direito pelas Faculdades Integradas de Vitória (FDV) e Graduado em Administração com Habilitação em Comércio Exterior pelo CESUPA. Atualmente, é Juiz de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA). E-mail: jacob.farache@gmail.com

O tema democracia não é um assunto fácil de ser abordado. Na realidade, o significado do termo é algo que ocupa os pensadores da humanidade há séculos, desde a experiência do grego Clístenes na chamada democracia ateniense na Grécia Antiga.

No cenário brasileiro, atualmente, há vozes recorrentes que se levantam com um discurso ditatorial, realizando apologia ao período da ditadura militar vivenciado pelo povo brasileiro entre 1964 e 1985. Diversos argumentos são levantados para construir uma imagem de que o retorno aquela realidade é uma forma de se combater adequadamente a corrupção brasileira e levar o país para uma fase de desenvolvimento e prosperidade.

Não obstante, estes argumentos precisam ser analisados com atenção e para auxiliar na construção de um entendimento mais consolidado do que vem a significar democracia chama-se o pensamento do jurista e filósofo norte-americano Ronald Dworkin.

Certamente, analisar a percepção deste autor sobre democracia é tarefa relevante tanto para se entender suas observações quanto suas conclusões e, se possível, confrontá-las com a realidade política atual brasileira, permitindo assim construção de uma melhor percepção da realidade, sobretudo, a

brasileira de profunda polarização política e ideológica neste momento histórico.

De forma prática, o marco teórico deste artigo é o pensamento dworkiniano ao longo da vida e obras do filósofo sobre o tema democracia, o que culmina com a necessidade de se avaliar duas obras mais detidamente, são elas: “A virtude soberana” (capítulo 04), “A raposa e o porco-espinho” (capítulo 18).¹

Feitos tais esclarecimentos iniciais, o problema proposto é o seguinte: de que forma Ronald Dworkin entendia o tema democracia? Quais os conceitos oriundos da concepção dworkiniana auxiliam para uma compreensão mais ampla e profunda da democracia atual?

A metodologia adotada, por sua vez, será desenvolvida em caráter teórico-descritivo e com viés qualitativo. Será, ainda, utilizado o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica especializada no assunto pesquisado.

Enfim, para atender aos objetivos propostos, realizou-se a seguinte organização deste artigo: a) primeiramente, serão analisadas as concepções dworknianas de democracia; b) posteriormente, sua concepção sobre igualdade política; c) enfim, uma breve análise da relação entre a democracia e a revisão judicial possível de ser realizada pelas cortes; d) por fim, serão realizadas as

considerações finais com o propósito de consolidar o tema da democracia, por óbvio, nem de longe com o intuito de esgotá-lo.

2 DUAS CONCEPÇÕES DE DEMOCRACIA: MAJORITÁRIA E COPARTICIPATIVA²

Inicialmente, cabe expor que para Ronald Dworkin (2014) o termo democracia é um conceito interpretativo, ou seja, é natural que não haja consenso sobre o seu significado.

Do mesmo modo, não se pode olvidar que Ronald Dworkin é um liberal³ igualitário (BRITO FILHO, 2021) e isto se mostra bem claro já no título do capítulo que tratará o tema democracia (“A igualdade política”) na primeira obra em que este autor explora com mais atenção a questão (“A virtude soberana”). Em suma, toda análise que será feita daqui em diante não poderá perder o norte de que a concepção de democracia dworkiniana a ser estudada a seguir lança suas bases sobre uma linha liberal igualitária de filosófica jurídica, pois era esta a linha adotada por este jusfilósofo estadunidense.

Nesta linha, Verbicaro e Fadel (2021, p. 252) complementam quando expõem que “Dworkin não desenvolve uma concepção normativa sobre a democracia,

¹ Há, ainda, uma terceira obra de Dworkin que trata do tema é a “Is Democracy possible here? Principles for a new political debate”, a qual aborda especificamente o contexto político estadunidense ao debater temas como a “Guerra ao Terror”, o terrorismo, a cobrança de impostos e a política social daquele país. Logo, considerando a elevada especificidade desta obra para o cenário político dos Estados Unidos, esta será utilizada apenas como complementar ao presente estudo, pois o objetivo aqui é análise mais abstrata da compreensão do conceito de

democracia e não suas especificidades no contexto norte-americano.

² Em inglês, o Ronald Dworkin utiliza os termos “majoritarian” e “partnership”, o que leva este autor a concluir que o termo “democracia coparticipativa” também poderia ser traduzida como democracia de parceria.

³ Apresentando severas críticas à política liberal de igualdade de Dworkin e John Rawls, tem-se: KYMLICKA, Will. *Filosofia política contemporânea: uma introdução*. Tradução de Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

mas traça um panorama descritivo desse modelo de governo, com base nas democracias ocidentais existentes, em especial, a realidade estadunidense”.

De fato, na concepção dworkiniana, existem dois modelos de democracia: a majoritária e a coparticipativa. A primeira sustenta que o povo governa a si mesmo “quando o maior número de pessoas, e não um grupo menor, é o detentor do poder político fundamental” (DWORKIN, 2014, p. 585).

Dworkin (2014) expõe, ainda, que a concepção majoritária é de muito fácil percepção na realidade atual e pode ser facilmente confundida com teses do utilitarismo, que visam produzir o maior número possível de felicidade numa determinada comunidade. Tal concepção, via de regra, gera um processo eleitoral majoritarista cujo resultado será tido como justo desde que descreva algum processo “agregativo em particular”.

Outrossim, a visão dworkiniana expõe que este tipo de posicionamento majoritarista produz ou pode produzir leis que prejudiquem o bem-estar total ou médio de uma determinada comunidade (DWORKIN, 2014).

Sobre a concepção majoritária, ressalva-se que não há garantia de que a maioria decidirá com justiça. Deveras, muitas decisões tomadas pela maioria podem ser injustas para certas minorias,¹ cujos interesses não sejam levados

em consideração no processo de tomada de decisão (DWORKIN, 2021).

Aprofundando um pouco a relação entre democracia e a vontade da maioria, Verbicaro e Fadel (2021) apontam não haver uma relação necessária entre estas, o que fora confirmado pela história estadunidense. De acordo com estas autoras, a própria concepção de povo é colocada em xeque, pois Dworkin garantiria que todo poder emana do povo, mas isso não permite se interpretar que “povo” é simplesmente a maioria dos cidadãos votantes, excluindo os demais. Afasta-se, conforme já dito alhures, eventual interpretação da democracia majoritária como justa, pois o simples fato das decisões serem oriundas de uma maioria, não necessariamente pode ser interpretado como um modelo democrático justo, mesmo que a maioria seja bem informada.

Nesta linha, Azevedo e Dias (2018, p. 111) apontam que “o ponto essencial é que haja igualdade política, e essa igualdade jamais será alcançada mediante o método majoritário, mas sim pelo modelo de democracia coparticipativa”.

Tem-se, assim, a chamada concepção coparticipativa de democracia. Nesta, por sua vez, o autogoverno advindo com a democracia “não é o governo de uma maioria que exerce sua autoridade sobre todos, mas o governo de todas as pessoas

atuando como parceiras” (DWORKIN, 2014, p. 586).

Portanto, é perfeitamente possível a separação dos conceitos de democracia majoritária do de igualdade política no âmbito de uma sociedade, pois este último, na realidade, é melhor alcançado apenas no modelo de democracia co-participativa defendido no pensamento dworkiano (DWORKIN, 2014).

Nasceria, portanto, uma democracia que se preocuparia efetivamente com os interesses de cada cidadão, evitando que a maioria simplesmente desconsidere pretensões minoritárias. Trata-se, de certa maneira, de um respeito, igualdade e consideração que todos os membros de uma comunidade devem ter e agir uns para com os outros (DWORKIN, 2014).

Por conseguinte, Dworkin diferencia estas formas de tratar o conceito de democracia, ponderando que a concepção majoritarista define a democracia de modo puramente procedimental, enquanto que a concepção coparticipativa liga a democracia às restrições substantivas das condições de legitimidade (DWORKIN, 2014).

Deveras, para a concepção majoritarista, a democracia é um procedimento matemático que uma vez observado irá atender ao que se esperava, independentemente dos resultados obtidos. De outro lado, a concepção coparticipativa vai além e exige um respeito e consideração de

¹ Sobre o direito das minorias, conferir o capítulo 05 de: GARGARELLA, Roberto. *As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política*. Tradução de

Alonso Reis Freire. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2008.

todos os membros de uma determinada comunidade.

Dworkin (2014) filia-se, então, a uma concepção coparticipativa de democracia, pois entende que tanto a decisão da maioria nem sempre é equitativa como que é ilusão considerar que os políticos (representantes) agirão do modo que a maioria espera e anseia que o façam. Para o primeiro argumento (equidade), o autor cita um exemplo hipotético para defender seu ponto de vista:

“Já dei este exemplo: quando um bote salva-vidas está superlotado e um passageiro deve ser lançado ao mar para evitar que todos morram, não seria justo nem equitativo fazer uma votação que escolhesse o menos popular entre eles para se afogar. Seria muito mais justo fazer um sorteio” (DWORKIN, 2014, p. 592).

No segundo caso (representatividade do governo e vontade da maioria), Dworkin (2014) aprofunda-se mais, pois demonstra que a defesa de um governo representativo lastreado numa concepção democrática majoritarista desconsidera dados históricos relevantes. Exemplificando, quando aponta o governo do ex-presidente estadunidense George W. Bush (2001-2009) como um dos menos populares da história, justamente, por não tomar ações alinhadas com a vontade da maioria.

Verbicaro e Fadel (2021, p. 259) fazem uma analogia muito interessante entre a democracia coparticipativa e uma orquestra, *ipsis litteris*: “em uma sociedade em que haja o respeito a uma concepção comunitária, assemelha-se a uma orquestra, a qual só se faz harmoniosa, caso a participação de todos, cada qual com a sua parcela de responsabilidade”.

Em sua última obra sobre democracia, Dworkin (2021) apresenta uma crítica nova à concepção majoritária de democracia. A análise perpassa por um argumento de ordem prática, de que a escolha dos líderes por maioria significa que estes farão prevalecer o bem comum e não interesses privados, pois as políticas públicas serão voltadas a beneficiar o maior número de pessoas (eleitores) justamente naquilo que lhes interessa, por isso a escolha majoritária tornar-se-ia atrativa e justificável. Nas palavras do autor, tem-se:

“Se o bem comum requer mais quadras de basquete ou salas de música dependem de quantas pessoas querem uma ou outra. Portanto, a melhor maneira de garantir que os legisladores saibam onde está o bem comum e trabalhem para, é permitir que maior em cada distrito escolha os representantes que desejam” (DWORKIN, 2021, p. 141, tradução nossa).¹

A crítica dworkiniana, por sua vez, reside no fato de que nem todas as políticas públicas se limitam à discussão sobre construir quadras de basquete ou salas de músicas. Na realidade, muitas questões políticas envolvem questões morais relevantes e polêmicas, tais como: direitos humanos, religião, tributação etc. (DWORKIN, 2021).

Azevedo e Dias (2018, p. 109) ponderam que o “método maioritário prejudica sobremaneira os direitos das minorias, pois ao considerar apenas a decisão e opinião da maioria, o interesse na minoria ficaria sem qualquer tipo de representação”.

Sintetizando, Flores (2010, p. 95) elenca as rejeições de Dworkin ao pensamento de uma democracia majoritária nos seguintes tópicos: “1) o conceito de democracia é interpretativo e não está ligado a um critério específico, muito menos à decisão da maioria que não é nem uma condição necessária nem uma condição suficiente; e, 2) o princípio da maioria não é um processo intrinsecamente justo, mas isso não significa que nunca seja um método justo de decisão”.²

Por fim, não resta dúvidas que o pensamento dworkiniano entende que o conceito de democracia deve ir além de uma concepção majoritarista e alcançar uma concepção coparticipativa, pois só ela construiria um ambiente democrático de igualdade política, bem-estar e estabilidade aos membros da

¹ No original: “Whether the common good requires more basketball courts or music halls depends on how many people want one or the other. So the best way to ensure that legislators know where the common good lies, and will work toward it, is to

allow the majority in each district to choose the representatives it wants”.

² No original: “In a summary, Dworkin provides two reasons to reject the majoritarian conception of democracy: 1) the concept of democracy is interpretive and hence is not firmly tied to any

criteria or specification, much less to the majority-decision that is neither a necessary nor a sufficient condition; and, 2) the majority principle is not an intrinsically fair process, but that does not mean that is never a fair method of decision”.

comunidade (DWORKIN, 2014).¹

3 A DIGNIDADE E A CONCEPÇÃO DEPENDENTE DE DEMOCRACIA DWORKIANA

Dworkin (2014, p. 579) assevera que “somente a democracia pode garantir a dignidade”. Cuida-se, na realidade, da percepção de uma outra classificação de democracia realizada por este autor, qual seja: a dependente e a separada.

Por democracia separada, entende-se aquela que julga o processo político “por meio do exame de características desse processo apenas, só perguntando se ele distribui poder político de maneira igualitária, e não quais resultados ele promete produzir” (DWORKIN, 2011, p. 256).

Sob outro prisma, entende-se por democracia dependente a que “presume que a melhor forma de democracia é a que tiver mais probabilidade de produzir as decisões substantivas que tratem todos os membros da comunidade com igual consideração” (DWORKIN, 2011, p. 255).

Não obstante, Dworkin (2011) propõe um meio-termo, ou seja, a adoção de uma democracia mista, que extraia características tanto da dependente quanto da

separada. Em suma, nem totalmente alienada aos resultados que venha a produzir e que distribua o poder político com igualdade entre os cidadãos.

Brito Filho (2021, p. 102), por sua vez, é quem nos elucida melhor que vem a ser a tal democracia mista dworkiana, *in verbis*:

Ainda em A virtude soberana, Dworkin (2011, p. 261) argumenta que a concepção separada não pode ter sucesso caso pensada em sua forma mais pura, assumindo a defesa de uma concepção mista, com características das duas concepções.

Isso parece natural para todos os que acreditamos que a regra da maioria é importante para a noção de democracia, mas não se pode sobrepor ao respeito a valores previamente definidos pela comunidade, e que devem ser preservados da vontade de uma maioria circunstancial, qualquer que ela seja salvo quando existe a possibilidade de alteração desses valores, de forma também previamente definida.

É essencial que esta noção de igualdade (*equal concern*) seja respeitada pelo Estado, a fim de que os cidadãos, mesmo que pertencentes à minorias, tenham seus direitos respeitados, suas liberdades protegidas e, conseqüentemente, sua dignidade resguardada.

Verbicaro e Fadel (2021, p. 271) alertam que Dworkin criou um modelo substantivo de democracia, pois considera que todos os indivíduos devem ser protegidos contra processos majoritários contrários a seus direitos protegidos constitucionalmente. Nas palavras das autoras, tem-se:

Para a fundamentação do seu modelo substantivo de democracia, Dworkin nega que a premissa majoritária possa ser considerada como um método justo para a solução dos desacordos em uma sociedade plural e complexa e, ademais, nega que a revisão judicial seja um método antidemocrático. Nessa perspectiva, Dworkin considera que os direitos individuais são trunfos frente as maiorias e devem ser protegidos contra políticas anti-utilitárias baseadas na vontade do maior número.

Com efeito, a dignidade liga-se ao conceito de democracia também através do conceito de autogoverno (*self-government*), pois esta “é a forma de governo em que próprio povo governa” (DWORKIN, 2021, p. 145, tradução nossa)².

Enfim, as dimensões de igualdade dos poderes e os impactos desse no processo político merecem capítulo próprio, conforme será feito a seguir.

¹ Sobre o tema e filiando-se aparentemente ao pensamento dworkiniano, tem-se: “a regra da maioria é importante para a noção da democracia, mas não se pode sobrepor ao respeito a valores previamente definidos pela comunidade, e que devem ser preservados da vontade de uma maioria circunstancial, qualquer que ela seja, salvo quando existe a possibilidade de

alteração desses valores, de forma também previamente definida” (BRITO FILHO, 2021, p. 102).

² No original: “it is the form of government in which the people govern themselves”.

4 EXISTE IGUALDADE DE PODERES NUMA DEMOCRACIA?

Nos tópicos anteriores, ponderou-se que só uma concepção coparticipativa e mista de democracia permitiria uma igualdade política entre os membros de uma determinada comunidade.

No entanto, a questão agora reside em entender o que vem a ser igualdade política. Para tanto, convém chamar para discussão as duas dimensões da igualdade política do pensamento dworkiniano, *ipsis litteris*:

“Qualquer teoria adequada de igualdade política precisa comparar o poder político em duas dimensões: não só horizontalmente, comparando o poder dos diversos cidadãos ou grupo de cidadãos, mas também verticalmente, comparando o poder individual dos cidadãos com o de cada autoridade. Se a democracia é uma questão de igualdade de poder político, é preciso que ambas as dimensões sejam contempladas” (DWORKIN, 2011, p. 262).

Dworkin (2011) expõe uma ideia simples sobre igualdade política, mas de grande relevância quando distingue a liberdade política entre os membros de uma mesma comunidade (dimensão horizontal) e estes e suas autoridades (dimensão vertical). Deveras, é possível que se conclua que numa ditadura existe liberdade

política, porém apenas horizontal, vez que todos os membros daquela comunidade terão o mesmo poder político sobre suas autoridades, ou seja, nenhum.

Logo, a igualdade política demanda duas linhas de atuação tanto uma horizontal entre iguais (membros de uma mesma comunidade) quanto uma linha vertical entre os governados e seus governantes.

Outrossim, Dworkin traz mais uma percepção relevante sobre igualdade política. Trata-se dos conceitos de igualdade de impacto e igualdade de influência.

A igualdade de impacto diz respeito a que os cidadãos tenham o mesmo impacto no processo político, ou seja, é o que se pode fazer sozinho quando se vota ou se escolhe uma decisão no lugar de outra. Para exemplificar, cita-se o exemplo de que nenhum Rockefeller, família influente estadunidense, possui um peso maior nas decisões políticas quando vota, pois o peso de um deles é igual ao de qualquer outro eleitor, ou seja, um voto apenas (DWORKIN, 2011).

A igualdade de influência, por outro lado, “é o que pode fazer não apenas sozinho, mas também ao comandar ou induzir outras pessoas a acreditar, votar ou escolher o mesmo que ele” (DWORKIN, 2011, p. 263).

Para Dworkin (2014), não existe razão em se acreditar que qualquer cidadão tenha o mesmo poder que um bilionário, que um *pop star*, que um pregador carismático ou que um herói político venerado.

Deveras, determinadas pessoas sempre terão mais influência que outras sobre seus concidadãos e isso torna inatingível e indesejável qualquer tentativa de se criar uma igualdade influência entre os membros de uma determinada comunidade.

Com efeito, na visão dworkiniana, a igualdade política reside tanto no aspecto horizontal (entre seus membros) quanto no vertical (entre os membros e a autoridade). Assim como, dentro de um contexto político, observa-se também a igualdade de impacto (capacidade de sozinho influenciar decisões políticas) e a igualdade de influência (capacidade de induzir outras pessoas a tomar ou escolher uma determinada decisão política).

Concluindo, Dworkin (2011) expõe que a divisão da igualdade de impacto e de influência são recursos que não permitem sua divisão de forma igualitária, tais como terras, matérias-primas ou outros recursos. Trata-se de uma questão de responsabilidade de cada cidadão pela política em sua comunidade, ou seja, sua atuação efetiva e não mais uma dimensão de riqueza a ser distribuída entre todos.

5 O PAPEL DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NA DEMOCRACIA DWORKIANA

O estudo do tema democracia em Ronald Dworkin conduz, inevitavelmente, para questão do controle judicial de constitucionalidade tanto

porque este tema sempre está nas obras dworkinianas em capítulos que tratam justamente da igualdade política quanto porque é preciso superar a visão de que a revisão judicial seria antidemocrática.

Muitos argumentos são levantados em desfavor da legitimidade democrática do controle judicial, tais como: a) ausência de legitimidade democrática, vez que os juízes são nomeados e não eleitos; b) ausência de renovação, pois o tempo dos mandatos dos juízes é extremamente superior ao tempo dos mandatos dos parlamentares ou presidentes; e, c) a decisão de um magistrado não passa pelo crivo majoritário, permitindo sua “demissão” nas próximas eleições.

Primeiramente, para a melhor compreensão do papel do controle judicial de constitucionalidade, faz necessário introduzir o conceito dworkiniano de decisões sensíveis e insensíveis à escolha.

As decisões sensíveis à escolha são aquelas “cuja solução correta, por questão de justiça, depende essencialmente do caráter e da distribuição de preferência dentro da comunidade política” (DWORKIN, 2011, p. 282).

Macedo Júnior (2013) complementa quando expõe questões sensíveis à escolha como aquelas que são frutos da distribuição de preferências de uma determinada comunidade. Logo, passíveis de serem fixadas pela maioria.

Brito Filho (2021) expõe que as decisões insensíveis à escolha não estão sujeitas a preferências políticas, vez que estão ligadas a princípios e abarcam algumas questões pertencentes a valores que formam a base do ordenamento jurídico vigente. Complementando, este autor assevera:

“É que, nessa perspectiva, os atos do parlamento, embora espalhem a vontade da maioria não podem atentar contra o que foi, anteriormente, na Constituição, definido como insensível à escolha desse mesmo parlamento. A não se assim, teríamos completa instabilidade, com uma maioria circunstancial decidindo como tratar com igual consideração todos os cidadãos a qualquer momento, com uma maioria circunstancial decidindo o formato das principais instituições, ainda que contra as bases que formam a comunidade.” (BRITO FILHO, 2021, p. 103).

Feitos tais esclarecimentos, observa-se que o próprio Dworkin (2011) entende que o constitucionalismo é um aperfeiçoamento da democracia, sobretudo, no que tange à questões de princípio insensíveis à escolha.

Retomando, então, os argumentos contrários ao controle judicial de constitucionalidade acima elencados. Parte-se para análise, primeiramente, do argumento da legitimidade

democrática, *in verbis*: “o fato de os juízes não serem eleitos parece ser uma das razões capitais pelas quais se considera que eles representam uma ameaça maior à democracia que os presidentes, primeiros-ministros, governadores ou parlamentares” (DWORKIN, 2014, p. 606).

Azevedo e Dias (2018) expõe que:

“Nesse contexto, ao ser questionado sobre o caráter antidemocrático do método de revisão judicial, pelo fato de juízes não eleitos poderem decidir sobre questões políticas e, inclusive sobrepor as suas decisões às decisões tomadas em âmbitos supostamente democráticos, por meio majoritário, Dworkin entende que os juízes não são menos preparados que os parlamentares a respeito de decidir sobre questões políticas, principalmente quando envolve-se grupos minoritários. Pois diferentemente do que ocorre com o Poder Legislativo, o Poder Judiciário não sofre influência política, podendo, portanto, produzir decisões impopulares, mas que visem a concretização da igual consideração e igual respeito entre os cidadãos da sociedade.” (AZEVEDO e DIAS, 2018, p. 127)

Além da ausência de influência política em decisões judiciais contrapondo às decisões de outros Poderes, o próprio Dworkin (2014) refuta o

argumento da ausência da legitimidade democrática de juízes quando demonstra que muitos outros cargos públicos são de nomeação sem prazo de validade e possuem também grande impacto na vida da comunidade. Cita, por exemplo, o cargo de Presidente da Reserva Federal norte-americana, que fora ocupado por Alan Greenspan, a quem muitos atribuem responsabilidade parcial pela crise econômica dos mercados ocorridas em 2008. Em síntese, existem muitos outros cargos públicos com mandatos extensos e de grande impacto na comunidade.

Em relação ao argumento de ausência de renovação dos magistrados em comparação com parlamentares ou presidentes, Dworkin (2014) refuta este argumento, pois compreende que a impopularidade necessariamente não representa o fim de mandatos eletivos. Logo, este argumento parece ser mais retórico do que histórico.

Enfim, no que tange à existência de um suposto poder solitário dos magistrados, isto não encontra fundamento prático. Na realidade, inexistem um poder solitário nas cortes, pois as decisões são colegiadas. Logo, isso “significa que cada juiz é limitado pela necessidade de convencer a maioria dos demais juízes da sua opinião” (DWORKIN, 2014, p. 608).

Logo, não há óbice para uma atuação de juízes no controle de

constitucionalidade. Na realidade, “o constitucionalismo é um aperfeiçoamento da democracia, contanto que, sua jurisdição esteja limitada a questões de princípio sensíveis à escolha” (DWORKIN, 2011, p. 289).

Na mesma linha, tem-se que a revisão jurídica é mais do que um fator de correção da democracia, pois, em questões relativas à vida das pessoas e as instituições que são definidas de forma perene, ela se comporta com um elemento integrante da própria noção de democracia (BRITO FILHO, 2021).

Verbicaro e Fadel (2021) observam que Dworkin utiliza o Poder Judiciário para corrigir certos aspectos necessários ao caráter igualitário da democracia, a fim de que excluídos do processo majoritário não tenham seus direitos violados. No mesmo sentido, Azevedo e Dias (2018, p. 127) apontam que “não considerar os direitos das minorias, produz inquestionavelmente, uma desigualdade de tratamento entre os grupos de maioria e minoria” e esta correção só é alcançada através de um constitucionalismo que preveja o instituto da revisão judicial.¹

Deveras, a igualdade política está no próprio conceito da Teoria do Direito como Integridade tão próprio do pensamento dworkiano, sobre o assunto tem-se a seguinte concepção:

O direito como integridade pede que os juízes admitam, na medida do possível, que o direito é estruturado por um conjunto coerente de princípios sobre a justiça, a equidade e o devido processo legal adjetivo, e pede-lhes que os apliquem nos novos casos que se lhes apresentem, de tal modo que a situação de cada pessoa seja justa e equitativa segundo as mesmas normas (DWORKIN, 2000, p. 291).

Logo, isto demonstra que, da mesma maneira que a igualdade política integra o conceito de integridade, o controle constitucional jurisdicional integra o conceito daquele e, conseqüentemente, faz parte deste também. Em poucas palavras, tudo se interligou e a queda de um pilar da teoria, mesmo que seja pequeno, em risco toda teoria dworkiana de integridade.

Do mesmo modo, entenderam Verbicaro e Fadel (2021) quando percebem que atrelar o Poder Judiciário à uma democracia constitucional vai ao encontro de toda teoria dworkiana de integridade, inclusive, formando uma unidade, o que só reforça a alusão do filósofo a um ouriço (ou porco-espinho), pois ao longo de todas suas obras tentou construir uma teoria liberal igualitária do direito sem lacunas.

Enfim, no fundo, Dworkin, como verdadeiro seguidor da linha kantiana

¹ Apontando a relevância do papel do Supremo Tribunal Federal (STF) já em 2008 com o julgamento de diversos temas relevantes (aborto de anencefalo, foro “privilegiado”, células-tronco, guerra fiscal etc.), bem como demonstrando a expansão midiática e acadêmica do papel dessa Tribunal Superior no Brasil. Trata-se de uma nova realidade, na qual a interpretação

dada aos casos julgados repercute em todo mundo jurídico, o que apenas aumenta a autoridade da Corte. Nesse sentido, tem-se o artigo de: VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. Revista Direito GV. São Paulo, 2008. Disponível em: <

<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a05v4n2.pdf>>. Acesso em: 02 out 2021.

(MATOS e COSTA, 2021), aponta que a democracia não pode ser entendida como uma expressão matemática da vontade da maioria, verdadeira expressão do pensamento utilitarista,¹ pois existem valores a serem respeitados. Nota-se, assim, que até no conceito de democracia valores kantianos estão arraigados no pensamento dworkiano, pois observa as pessoas como fim em si mesmas, as quais devem ter sua dignidade respeitada enquanto seres racionais, mesmo que não pertencentes aos grupos majoritários do processo político numa determinada sociedade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, o presente artigo analisou, por intermédio de pesquisa bibliográfica qualitativa, a concepção de democracia dworkiana, objetivando analisar o conceito desta e os relacionados a ele no pensamento deste filósofo norte-americano.

Inicialmente, abordou-se as concepções dworkianas de democracia: majoritária e coparticipativa. A primeira, em poucas palavras, como aquela que entende a democracia como a vontade da maioria, entendida esta como o maior número de pessoas simplesmente.

Sob outro prisma, democracia coparticipativa,

adotada por Ronald Dworkin, entende que todos os membros da comunidade devem agir uns para os outros. Realizando uma analogia, a democracia deve agir como se fosse uma orquestra harmoniosa, em que haja a participação e o respeito a todos.

Certamente, é a democracia coparticipativa mais próxima do conceito de justiça defendido Dworkin ao longo de suas obras e o argumento contundente é simples: não se pode interpretar que a decisão da maioria é necessariamente justa. Em outras palavras, uma decisão justa é a que respeita todos os membros da comunidade igualmente (*equal concern*) e isto não é obtido simplesmente com a vontade da maioria.

Deveras, Dworkin cria um modelo de democracia substancial, o que só condiz com toda sua teoria de direito como integridade.

Neste artigo, ainda, se analisou a concepção de uma democracia mista como necessária para que sejam preservados valores previamente definidos por uma comunidade, mesmo que venham a ocorrer majorias contrárias posteriormente no processo político.

Certamente, não se pode abdicar do autogoverno (self-government) advindo da própria concepção de democracia, pois é certo que o povo deve governar a si mesmo.

No entanto, o termo povo, como bem foi exposto alhures neste artigo, não é sinônimo de maioria.

Na realidade, construiu-se tal concepção majoritária em virtude de influências ou eventuais confusões com teses utilitaristas. O povo são todos os integrantes da comunidade e a dignidade deles deve ser respeitada sem distinção.

Outros pontos relativos à igualdade de poderes políticos foram abordados. A liberdade política em suas dimensões horizontal (dentro de uma mesma comunidade) e vertical (entre os membros e as autoridades de uma mesma comunidade). Ademais, os conceitos de igualdade de impacto e de influência também foram apresentados neste artigo.

Ao cabo, analisou-se o papel da jurisdição constitucional como uma ferramenta para corrigir falhas oriundas do processo democrático majoritário, atuando como baluarte na defesa dos direitos assegurados à minorias e que venham a carecer de proteção.

Observou-se, ao longo de todo artigo, como o pensamento dworkiano percebe a democracia tanto como elemento integrante de sua Teoria do Direito como Integridade mas também como lugar da defesa e da proteção de direitos estabelecidos por uma determinada comunidade. Nesse sentido, Ronaldo

¹ Sobre este embate entre pensamento kantiano e o utilitarismo, tem-se interessante passagem na obra de John Stuart Mill: "um tratado sistemático de um dos mais ilustres de entre eles, a *Metafísica da Ética*, de Kant. Este homem notável, cujo sistema de pensamento permanecerá por muito tempo um dos marcos na história da especulação filosófica, estabelece, realmente no tratado em questão, um primeiro princípio universal como origem e fundamento da obrigação moral: é este: 'Age de maneira que

a regra da tua ação possa ser adotada como lei por todos os seres racionais'. Mas quando começa a deduzir deste preceito qualquer um dos deveres reais da moralidade, fracassa, de forma quase grotesca, em demonstrar que haveria qualquer contradição, qualquer impossibilidade lógica (para não dizer física), na adoção por todos os seres racionais das regras de conduta mais revoltantemente imorais. Tudo o que demonstra é que as consequências da sua

adoção universal seriam de tal ordem que ninguém escolheria sofrê-las." (MILL, 2005, p. 47, grifo nosso)

Dworkin não permitia que entendimentos utilitaristas simplesmente permitissem a violação à direitos fundamentais.

Deveras, o tema é extenso e o pensamento dworkiano possui diversos desdobramentos e certa vastidão. Logo, outras agendas de pesquisa podem ser propostas, a partir do estudo ora realizado, tais como: a) eleição por sorteio; b) o voto distrital; c) o conceito de povo; d) o conceito de dignidade; etc.

Enfim, o conceito democracia em Ronald Dworkin nos faz refletir sobre o que vem a ser o povo governando a si mesmo. Esta pode ser uma resposta pronta no cotidiano: a maioria. Mas o filósofo norte-americano nos mostra que esta ligação não é automática, ou seja, o governo do povo é o governo de todos e não de alguns, mesmo que estes sejam a maioria.

Infelizmente, como ainda não se conseguiu construir na prática um modelo de democracia coparticipativa tal qual a defendida no pensamento dworkiano, a sociedade ainda utiliza o modelo majoritário, mas com instrumentos de controle de eventuais excessos: o controle judicial de constitucionalidade.

Concluindo, a crítica de Dworkin à democracia majoritária é, de certo modo, um reflexo do pensamento kantiano neste filósofo, sobretudo, porque mitiga concepções utilitaristas e valoriza a dignidade de todos os membros de uma comunidade democrática.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Camyla; Dias, Jean Carlos. **Democracia e revisão judicial na perspectiva de Ronald Dworkin**. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 29, 2019, p. 101-130.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Justiça: temas de liberalismo igualitário**. Brasília, DF: Editora Venturoli, 2021

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. 3º ed. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2021.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade (Teoria)**. 2ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes. 2000.

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Is democracy possible here? Principles for a new political debate**. Disponível em: https://www.academia.edu/33589448/_Ronald_Dworkin_Is_Democracy_Possible_Here_Principles_for_a_New_Political_Debate. Acesso em: 05 jun 2021.

FLORES, Imer B. Ronald Dworkin's justice for hedgehogs and partnership conception of democracy (With a Comment to Jeremy Waldron's 'A Majority in the Lifeboat'). **Georgetown Public Law Research Paper**. n. 4, 2010. p. 65-103.

FREITAS, Vladimir Passos; COLOMBO, Silvana Raquel Brendler. **A dimensão interpretativa do direito como integridade a partir de Ronald Dworkin**. Revista Direito e Liberdade. v. 19, n. 01, jan/abr 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-berd_v.19_n.01.11.pdf. Acesso em 04 jun 2021.

GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. Tradução de Alonso Reis Freire. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2008.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Inês A. Lohbauer. São Paulo: Martin Claret, 2018.

KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea: uma introdução**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto de. **Do xadrez à cortesia**. Dworkin e a teoria do Direito contemporâneo. Saraiva: São Paulo, 2013.

MATOS, Saulo Monteiro Martinho de; COSTA, Lorena da Silva Bulhões. **Conceito de sujeito kantiano e o projeto de Dworkin no Justiça para Ouriços**. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistateoriasfilosofias/article/view/4979/pdf>. Acesso em 14 jun 2021.

MILL, John Stuart. **Utilitarismo**. Tradução de F. J. Azevedo Gonçalves. Lisboa – Portugal: Gradiva, 2005.

VERBICARO, Loiane Prado; FADEL, Anna Laura Maneschy. **O modelo de democracia à luz da teoria de Ronald Dworkin**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_boletim_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.52.13.pdf. Acesso em 14 jun 2021.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Supremocracia**. Revista Direito GV. São Paulo. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a05v4n2.pdf>>. Acesso em: 02 out 2021.

Acesse as demais edições da revista em:



FAKE NEWS: NOVOS INSTRUMENTOS E TÁTICAS ANTIGAS

O USO DE TECNOLOGIA COMO VIA DE (DES)INFORMAÇÃO POLÍTICA

Alexandre Basílio Coura¹

“Uma mentira pode viajar pela metade do mundo enquanto a verdade calça seus sapatos”.

Mark Twain

RESUMO

A evolução dos meios de comunicação possibilitou importantes mudanças na forma como as pessoas vivem, relacionam-se, trabalham, fazem política e até votam. Para cada nova tecnologia desenvolvida, ampliando a comunicação em massa, tais comportamentos sofreram determinados efeitos. Da prensa de Gutenberg, que retirou a efemeridade do conhecimento posto, à Internet, que deu participação ativa aqueles que eram meros leitores, apenas um dos componentes não evoluiu: a mente humana e a sua possibilidade de manipulação. Entretanto, ao mesmo tempo, novas formas de manipulação como o perfil psicográfico, o neuromarketing, as bolhas digitais e a mineração de dados trouxeram possibilidades inimagináveis, mesmo pelos grandes propagandistas políticos da história. Somos inquilinos das mudanças atuais, sem saber ao certo quais serão seus impactos nas próximas eleições e até mesmo na democracia vigente. Vivemos, portanto, um momento de transição. No momento, o que

precisamos, antes de dar o próximo passo, é entender o que está acontecendo, os desafios colocados e como superá-los. Aos operadores do direito será exigido conhecimento multidisciplinar e retomada dos estudos. Aos cidadãos, uma boa dose de ceticismo, informação de qualidade e educação política para enfrentar o maravilhoso mundo novo das tecnologias digitais.

Palavras-chave: Fakenews; Propaganda eleitoral; Cambridge Analytica; Neuromarketing; Perfis psicográficos; Facebook; Bolhas epistêmicas.

1 INTRODUÇÃO

Um artigo de setembro de 1980, assinado pela jornalista



Janet Cook e publicado no Washington Post chocou os Estados Unidos. A história intitulada *Jimmy's World* narra o cotidiano de uma criança de apenas 8 anos, viciado em heroína. Espetando o braço várias vezes por dia, ele dependia de grandes doses

da forte droga para se sentir bem, tamanha era sua dependência química. Em uma narrativa dramática², Janet Cook detalhava a vida difícil daquela família tomada pelo consumo e pelo tráfico de drogas.

A história do *Jimmy's World* scandalizou os americanos e se espalhou rapidamente pelos Estados Unidos. Em pouco tempo o relato deu ensejo a uma busca desenfreada pelo menino Jimmy. As forças de segurança fizeram varreduras por toda a cidade e abriram os canais de comunicação para recebimento de denúncias.

Com forte apelo emocional, o texto fez com que várias pessoas se sensibilizassem com a narrativa e encontrar o Jimmy tornou-se uma questão de honra. Passadas semanas de buscas e várias denúncias falsas, nada foi encontrado. O prefeito da cidade alegou que Jimmy era conhecido na comunidade, que havia sido encontrado e que estaria recebendo tratamento. Mas, poucas semanas depois, foi anunciada a sua morte.

No dia 13 de abril de 1981, Janet Cook, com a história *Jimmy's World*, venceu o prêmio Pulitzer, um dos mais prestigiados do jornalismo mundial. Contudo, seu momento de glória foi também o começo de sua queda. Seu currículo e toda a história do menino com “marcas de agulha salpicando a pele macia de seus braços magros e marrons” mostrou-se uma grande farsa. Sim, a história era absolutamente

¹ Analista Judiciário do TRE-RS. Graduado em direito pelo Centro Universitário de João Pessoa. Especialista em Direito Eleitoral, Direito Digital e Cibersegurança. Graduando em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional de Curitiba. Acadêmico de Engenharia de Computação. Coautor dos livros: *Reforma política: diálogos e reflexões* e *Participação*

política: balanços e perspectivas, ambos da Editora Instituto Memória. Professor de Direito Eleitoral em pós-graduações. Palestrante e Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP).

² Disponível em: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1980/09/28/jimmys-world/605f237a-7330-4a69-8433-b6da4c519120/?utm_term=.237d332d77c2. Acesso em: 1º maio 2018.

mentirosa, conforme confissão da própria jornalista.

Talvez essa tenha sido uma das maiores mentiras contadas pelo jornalismo mundial. Mas, claro, não foi a única. A mentira existe desde o início da humanidade e, mais cedo ou mais tarde, percebeu-se que ela poderia ser forte instrumento político, seja durante o mandato, para garantia do apoio político necessário para se governar, ou antes dele, para se garantir a vitória nas eleições. Vários foram os políticos a fazerem uso da mentira, sempre aproveitando-se do alcance dos meios de comunicação disponíveis, difundindo situações contrárias aos seus adversários, mas que, ao mesmo tempo, os favoreciam.

Então, se a mentira é tão antiga, o que mudou? Essa é a primeira indagação a ser feita e a resposta é simples. Podemos usar como exemplo o próprio dia 1º de abril, reconhecido mundialmente como o dia da mentira. Sabe-se que a origem da data advém da mudança do calendário Juliano para o Gregoriano, momento em que as comemorações de ano novo migraram de 25 de março a 1º de abril para o dia primeiro de janeiro. Os franceses conservadores, contrários à mudança decorrente da bula *Inter Gravissimas*, publicada em 1582 pelo Papa Gregório XIII, resistiram por vários anos a se adequar a ela, mantendo suas comemorações no dia primeiro dia de abril. Em razão disso, iniciou-se uma série de brincadeiras quanto ao comportamento reacionário dos franceses, os quais recebiam vários presentes estranhos e convites para festas inexistentes de virada de ano em primeiro de abril. Apenas depois de duzentos anos o *bullying* com os franceses se espalhou por todo o mundo e

acabou transformando a data em dia oficial da mentira.

Se compararmos esse fato com o bug do milênio, famosa falha relacionada ao calendário e que atingiria os computadores na virada de 1999 para 2000, perceberemos que há diferenças singulares entre idade média e o mundo contemporâneo: o tempo de repercussão e o seu alcance.

Assim, em resumo, o que diferencia a circulação de uma informação, seja falsa ou verdadeira, nos tempos atuais, se comparada com o passado da humanidade, é que: aquilo que demorava 200 anos para repercutir no mundo, hoje se torna conhecido no mesmo dia, ganhando impactos políticos, econômicos e sociológicos em amplo espectro e de grande risco social, sendo capaz de colocar em risco pequenas e grandes democracias, o que justifica o fato de alguns pesquisadores defenderem que vivemos a era do *democracídio*¹.

Neste escopo, analisaremos neste breve artigo, sem a pretensão de esgotar o tema, os novos instrumentos de propaganda política com técnicas psicológicas de convencimento para a difusão das mentiras, utilizando os recursos tecnológicos de amplo alcance social como a internet e as mídias sociais.

2 O USO DAS TECNOLOGIAS DE COMUNICAÇÃO NA POLÍTICA

No dia 07 de setembro 1922 nascia, oficialmente, o Rádio no Brasil. O então Presidente Epitácio Pessoa, a partir de uma festividade comemorativa do centenário da independência,

realizada no Rio de Janeiro, testava o funcionamento de uma transmissão de rádio do alto do Corcovado ouvida por 80 transmissores instalados entre São Paulo e Rio de Janeiro, a maioria deles estrategicamente posicionados em praças públicas.

Não demorou muito para surgirem aqueles que se interessassem por fazer uso político do novo mecanismo de comunicação em massa. Atento a essa possibilidade, o Governo Federal, durante o mandato do mineiro Arthur Bernardes, baixou o Decreto nº 16.657, de 5 de novembro de 1924, que em seu art. 51 determinava a finalidade educacional do rádio, de uso específico para o benefício do público, criando um monopólio governamental dos reclames publicitários no § 1º e no § 2º do mesmo artigo, dispunha expressamente a vedação de se emitir qualquer tipo de manifestação política pelo artefato de galeno sem prévia autorização.

Essa situação só mudou durante o Governo de Getúlio Vargas, a partir de 1931, com a publicação do Decreto nº 20.047, que revogava o Regulamento de 1923, adotando o modelo norte-americano de radiodifusão. Assim, objetivando disseminar ainda mais o uso do rádio, em 1932 foi aprovado o Decreto nº 21.111, que trouxe importantes modificações, algumas visando ao seu uso comercial (art. 73), outras o seu uso político por meio da criação de um programa nacional com o objetivo de, *in verbis*:

“Art. 69. O programa nacional é destinado a ser ouvido, ao mesmo tempo, em todo o território do país, em horas determinadas, e versará sobre assuntos educacionais, de ordem política, social, religiosa, econômica,

¹ Neologismo definido como o atentado à democracia que pode levá-la à “morte”, por meio de atuação da mídia que manipule a opinião pública; informações maquiadas são um democracídio. Enfim, tudo aquilo que nos induz de maneira leviana a um

determinado posicionamento sem as exatas informações é um ato democracida.

financeira, científica e artística, obedecendo à orientação que for estabelecida de acordo com o disposto neste regulamento.”

A partir desse momento, o rádio foi testemunha e agente de praticamente toda política produzida entre 1930 e 1945 no Brasil. Todos os grandes momentos históricos dessa fase foram anunciados através dele, destacando-se a primeira grande mentira em escala e alcance nacional: a justificativa para o Plano Cohen, seguido do Golpe de 1937 e do fechamento do Congresso Brasileiro por longos oito anos.

O anúncio do fechamento do Congresso em razão da proteção do país contra os comunistas, feito por Vargas, com o fictício Plano Cohen, só foi possível com os contínuos pronunciamentos veiculados pelo rádio, em especial por meio da Hora do Brasil, programa que teve sua criação, conforme dissemos, originada do Decreto nº 21.111/1932. Sem o uso do rádio e o convencimento da população de uma grande inverdade, talvez o Estado Novo não houvesse encontrado ambiente tão propício para sua implementação.

Dessa forma, conforme concordam Prado (2012), Haussen (2001) e Moreira (1991), o rádio no Brasil sempre foi muito bem utilizado para fins políticos, moldado esse uso na Era Vargas, que criou, em solo brasileiro, uma nova maneira de fazer política.

Enquanto no Brasil vivíamos a ascensão do Rádio, nos Estados Unidos seu uso político já era conhecido. Franklin Delano Roosevelt, de forma habilidosa, conduziu os americanos em

momentos dramáticos do país. Eleito em 1932 e reeleito em 36, 40 e 44, foi o único presidente na história norte-americana a se reeleger quatro vezes consecutivas antes da 14ª Emenda. Durante seus anos como presidente do país, realizou ao menos 80 transmissões¹ de rádio por meio do que chamava de *Fireside Chattings*². Conquistou o eleitorado e recebeu apoio para implementação de planos econômicos, como o *New Deal*, e a participação em conflitos, como a Segunda Guerra Mundial. Ainda hoje é considerado um dos melhores presidentes da história americana³.

Contudo, nem sempre as inovações tecnológicas são usadas para o bem. O bom uso do rádio nos Estados Unidos para conquista de apoio e convencimento dos cidadãos, com discursos iniciados sempre por “*My dear friends*”, seguia de forma diametralmente oposta a algumas iniciativas europeias. Hitler e seu propagandista político, Goebbels, por exemplo, criaram aparelhos de rádio populares (*volksmpfänger*) incapazes de receber transmissões de longa distância, dificultando ou praticamente impedindo que informações do estrangeiro fossem recebidas pelos cidadãos locais. Aqueles que sintonizassem emissoras estrangeiras eram punidos com penas que iam de 5 anos de prisão à pena de morte.

Com uma pujante máquina de propaganda alcançando todos os lares alemães por meio do rádio popular⁴, distribuído aos milhares à população, convenciam-se os alemães de que tudo que estava sendo feito seria para o bem-estar daquele povo. E Hitler não estava sozinho. O fascismo italiano se

utilizou das mesmas práticas para implementação de sua ideologia, fazendo o mesmo uso político do rádio, assim como os adversários e opositores o fizeram para contrapropaganda.

2.1. Saem as ondas sonoras e chegam as primeiras imagens

A televisão teve sua estreia no Brasil em 1950. Apenas 12 anos depois os investimentos em mídia televisiva já alcançavam a marca de 24%, equiparando-se ao rádio⁵. No mesmo momento, os Estados Unidos inauguravam uma grande batalha política por meio dos debates presidenciais entre Richard Nixon e John F. Kennedy.

Naquele 26 de setembro de 1960, dia do primeiro dos quatro grandes debates entre os presidenciáveis, as chances eram pouco favoráveis ao jovem e quase desconhecido John F. Kennedy, o qual tinha como concorrente o primeiro na linha de sucessão presidencial de Dwight Eisenhower, o republicano Richard Nixon.

Se o debate tivesse ocorrido apenas pelo rádio, seguramente, Nixon teria vencido, afirmou Sidney Kraus, na obra *The Great Debates: Kennedy vs. Nixon, 1960*. Contudo, Nixon, sendo vice-presidente americano, havia prometido visitar todos os estados durante a campanha, o que lhe desgastou a saúde. Com aspecto cansado, barba por fazer e dificuldade de fala, Nixon foi devorado pelo jovem de oratória tão impecável quanto a sua imagem transmitida pelo tubo para quase 80 milhões de americanos. Kennedy havia se preocupado com o cabelo, com seu aspecto físico e até mesmo com o tom da gravata

¹ Todos os pronunciamentos estão disponíveis em: <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/index.php?p=collections/findingaid&id=582>. Acesso em: 13 maio 2018.

² Numa tradução livre, conversas ao pé da lareira.

³ Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/01/110117_eua_presidentes_rc. Acesso em: 13 maio 2018.

⁴ O governo alemão distribuiu a todos os lares o aparelho VE301 por meio do programa chamado rádio do povo (*volksmpfänger*). Com isso, a máquina de propaganda nazista se tornou extremamente efetiva, gerando verdadeira lavagem cerebral por meio da ideologia que pregava a supremacia da raça ariana

como argumento para enfrentamento dos problemas criados pelo próprio regime, conforme pode ser visto em detalhes n <https://antiqueradio.org/VolksmpfaengerVE301dyn.htm>

⁵ Disponível em: <http://www.tudosobretelem.com.br/historvtv50.htm>. Acesso em: 13 maio 2018.

combinando com o fundo do auditório, onde ocorreu o evento.

Para os milhões de americanos que viram pela TV o debate entre os dois grandes nomes não havia dúvida, Kennedy deveria ser o próximo presidente. Contudo, para os que apenas ouviram o debate, Nixon era o mais preparado e deveria vencer. Assim, a lição aprendida por todos a partir de então é que, dali em diante, a imagem passaria a ocupar lugar de destaque na preparação de qualquer um que quisesse alcançar as graças dos eleitores.

A imagem, inclusive, talvez tenha sido um dos aspectos diferenciadores e essenciais para a vitória, no Brasil, do jovem presidencial Fernando Collor de Mello, em 1989, o qual disputava com um Lula ainda de barbas espessas e aspecto suburbano, que não conseguiu a confiança do eleitorado, obtendo apenas 46% dos votos do eleitorado no segundo turno.

Voltando aos Estados Unidos, o contexto era desafiador. Viviam-se tempos de Guerra Fria e corrida espacial. E o “beep” ouvido na manhã de 04 outubro de 1957 assustou os americanos. Os russos haviam lançado o primeiro satélite artificial a circundar a órbita terrestre, que ficaria famoso pelo nome de Sputnik 1, que seria seguido por um longo projeto que duraria até 1961, quando Yuri Gagarin, a bordo da Vostok 1, afirmaria a célebre frase sobre a cor da atmosfera terrestre.

Em razão do sucesso soviético na corrida espacial, Kennedy, ao assumir a presidência americana, fez duas grandes promessas. A primeira delas, notoriamente conhecida, foi a de levar o homem à lua até o final daquela década¹. A segunda, e que poucos deram ouvidos, foi a de criar uma rede de computadores

descentralizada que fosse indestrutível, ainda que houvesse uma guerra nuclear, dando origem à ArpaNet, precursora do que conhecemos hoje como internet. O cumprimento da segunda promessa possibilitou, 40 anos mais tarde, que outro jovem, negro, mudasse mais uma vez a forma de fazer política no mundo, elegendo-se o 44º presidente americano.

2.2 Internet, a autoestrada da (des)informação

A internet como conhecemos hoje se tornou disponível em 1995. Contudo, só se popularizou no Brasil a partir do início dos anos 2000. Seu crescimento, se comparado ao do rádio e TV, foi alarmante e ela mudaria para sempre a forma de nos comunicarmos e de fazer política.

Em 2008, um presidencial americano mudou para sempre a história das eleições. De senador pelo Estado de Illinois, Barack Obama surgiu como principal força para disputar e vencer as eleições pelo partido democrata. Sua principal base de campanha era por meio de plataformas digitais. Sua propaganda eleitoral era tão agressiva que havia birôs digitais em aplicações como o Second Life, *outdoors* em jogos de corrida automotiva e campanha com o seu famoso slogan “Yes we can” em todos os canais virtuais disponíveis na internet. Só em pequenas doações recebidas de pessoas físicas, o valor alcançou meio bilhão de dólares. E a estrutura criada para isso foi realmente impressionante.

Joe Rospars, diretor do departamento de novas mídias da campanha de Obama afirmou em

entrevista² que a lista de e-mails de possíveis doadores para a campanha chegou a 13 milhões de endereços. No total, um bilhão de e-mails com sete mil diferentes tipos de mensagens (feitas de acordo com o valor de doação pretendido) foram enviadas durante a campanha. Só o sistema de mensagens de texto pelo celular criado pelo comitê tinha um milhão de assinantes. Em média, esses usuários receberam de cinco a vinte SMSs por mês.

O site MyBarackObama.com, a rede social criada especialmente para a campanha, teve dois milhões de perfis criados. Por meio dela, 200 mil eventos foram planejados, 400 mil posts de blogs foram escritos e mais de 35 mil grupos de voluntários foram criados. Além disso, a rede tinha sua própria página de arrecadação, pela qual 70 mil pessoas doaram US\$ 30 milhões. Obama ainda tinha mais cinco milhões de pessoas que o apoiavam em outras redes sociais, com perfis em 15 comunidades diferentes. Só no Facebook eram 3,2 milhões de usuários manifestando apoio ao então candidato democrata.

Como resultado, Barack Obama tornou-se o primeiro presidente democrata desde Franklin Delano Roosevelt a ganhar duas vezes a maioria dos votos populares, sendo empossado como 44º presidente em 20 de janeiro de 2009.

A eleição de Barack Obama foi tão marcante pelo uso da nova tecnologia, que sua iniciativa transbordou para vários países, sendo copiada inclusive no Brasil, e as mudanças foram bruscas.

Até as eleições de 2006, a Resolução TSE 22.158/2006 vedava o uso de propagandas eleitorais pela internet, permitindo

¹ Disponível em: <https://history.nasa.gov/moondec.html>. Acesso em: 14 maio 2018.

² Disponível em: <http://voices.washingtonpost.com/44/2008/11/obama-raised-half-a-billion-on.html>. Acesso em: 14 maio 2018.

apenas os sites com domínio próprio, do tipo can.br. Além disso, o artigo 2º daquela norma determinava que nenhuma propaganda poderia ser veiculada na internet na antevéspera das eleições, em respeito ao artigo 240 do Código Eleitoral.

A partir de 2009, logo após a espetacular vitória de Barack Obama com amplo apoio da internet, foi aprovada a Lei nº 12.034/2009, cujo artigo 7º determinava que o mencionado artigo 240 não seria aplicável às propagandas na internet, num importante passo para o uso e desenvolvimento das propagandas pela rede.

A partir de então o legislador aumentou cada vez mais o interesse pelo uso político da rede e várias outras leis e resoluções dispuseram sobre o uso da internet direcionado às eleições, chegando a Lei nº 13.488/2017, que dispôs sobre a possibilidade de impulsionamento pago de campanhas e *crowdfunding*, conhecidas como vaquinhas online de financiamento coletivo privado.

3 O PERFILAMENTO PSICOGRÁFICO

Embora Barack Obama tenha feito um notável uso da internet para vencer as eleições presidenciais americanas de 2008, podemos dizer que foi um uso quase que por força bruta, se comparado com as técnicas que seriam empregadas alguns anos depois. Na campanha do “*Yes we can*” a segmentação de usuários por grupos específicos quase não foi aplicada, pois as técnicas ainda não eram tão bem elaboradas como atualmente e, feitas de forma braçal, consumiriam enormes recursos humanos.

A segmentação consiste em categorizar rigorosamente os usuários de acordo com dados específicos que influenciam seu modo de se comportar politicamente. Assim, a classe, o gênero, a idade, o rendimento, a educação, a profissão e até o tamanho da família são considerados para a análise do eleitor, bem como sempre foi feito pelo mercado em busca dos consumidores certos para um produto específico. Esses são os chamados segmentos informacionais.

Sabe-se que, ao combinar os segmentos informacionais com os dados demográficos, cria-se a possibilidade de se fatiar o eleitorado e buscar nichos bastante específicos para se direcionar a campanha. Uma mensagem que deve ser dita aos jovens com idades entre 18 e 28 anos, com baixa escolaridade em um bairro de periferia é completamente diferente da mensagem a ser considerada para grupos semelhantes, mas de educação avançada, classe nobre e que moram em condomínios de luxo da cidade. Esse estabelecimento do canal de comunicação é essencial para que o político seja ouvido. Os grandes vendedores sempre o chamaram de *rapport*¹, defendendo que, ao estabelecê-lo, a comunicação passa a fluir, pois o interlocutor se sente ouvido e atendido em suas expectativas.

Assim, o uso de segmentação informacional já não é novidade há muito tempo. Por isso, com o uso de novas tecnologias e acesso a dados importantes dos usuários por meio das mídias sociais e *Big Data*, a partir de 2013, fundamentando-se em pesquisas de grandes cientistas das ciências comportamentais, passou-se a utilizar parâmetros da

personalidade dos usuários para definir qual a melhor mensagem para alcançá-los com propaganda eleitoral direcionada. Essa técnica que passou a ser chamada de perfilamento psicográfico.

O perfilamento psicográfico é uma área da psicometria que objetiva definir tipos específicos de personalidade, conforme dados obtidos do comportamento dos usuários nas redes sociais, sendo possível especificar, segundo aspectos bem categorizados, se um usuário estaria mais ou menos inclinado a aceitar determinados argumentos ou discursos.

Sobre esse assunto, Alexandre Nix, CEO da Cambridge Analytica nos EUA, em palestra² sobre a estratégia da empresa comentou:

“É claro que fatores demográficos, geográficos e econômicos influenciarão sua visão de mundo. Mas mais importante são os fatores psicográficos, que são o entendimento da sua personalidade. É a personalidade que guia os comportamentos, e os comportamentos obviamente influenciam como você vota.”

Com isso, seria possível diferenciar além dos segmentos informacionais, também os usuários dentro de um mesmo grupo, por suas diferenças psicológicas e comportamentais, o que, na prática, possibilitaria a criação de uma propaganda específica para cada eleitor, o chamado discurso *on demand*, objetivo principal das empresas de marketing político desta nova geração.

Muito longe da ficção, essas ideias já são utilizadas de forma imperceptível ao usuário.

¹ *Rapport* é um conceito do ramo da psicologia que significa uma técnica usada para criar uma ligação de sintonia e empatia

com outra pessoa. Esta palavra tem origem no termo em francês *rapporter* que significa “trazer de volta”.

² Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=n8Dd5aVXLcc>. Acesso em: 14 maio 2018.

Uma equipe liderada por John R. Hauser, professor de marketing da *Sloan School of Management* do MIT, desenvolveu as técnicas básicas daquilo que chamam de metamorfose de sites (*sites morphing*), na qual um site de compras analisa os cliques do internauta para descobrir que tipos de informação e estilos de apresentação são mais eficazes, ajustando então a aparência para se adaptar ao estilo cognitivo de cada usuário.

O Professor Hauser estima que sites com essa capacidade poderão aumentar em até 21% as “intenções de compra”, o que valeria bilhões para a indústria como um todo.

Mas, e se pensarmos na política, qual seria o potencial dessa propaganda psicográfica baseada em neuromarketing, do tipo *emotion-based targeting* para o resultado das eleições? Haveria nesse caso algum abuso de direito ou abuso de poder no uso de veículos e meios de comunicação?

A dúvida é bastante pertinente, tendo em vista que técnicas muito parecidas com essa foram recentemente utilizadas nas eleições Americanas. De um lado, Hillary Clinton, com o desenvolvimento do Software ADA (em homenagem a Ada Byron, primeira programadora da história) para segmentar profissionalmente os eleitores e, de outro, Donald Trump, utilizando a inteligência da Cambridge Analytica.

A psicometria em conjunto com o *Big Data* tem efeito transparente, porém contundente sobre o eleitor/consumidor. Em pesquisa recente¹, divulgada pelo maior nome no assunto, Michal Kosinski, foi defendido que a propaganda dirigida pode atrair até 63% a mais de cliques e 1.400 mais conversões

no Facebook ao adaptar produtos e mensagens a características específicas de cada consumidor. O estudo também expõe a escalabilidade da propaganda dirigida, mostrando que a maioria das páginas do Facebook que promove produtos e marcas é afetada pela personalidade de seu público-alvo e que grandes números de consumidores podem ser atingidos por uma só página do Facebook.

O futuro da propaganda eleitoral chegou e nos pegou despreparados, sem regras ou princípios acompanhando tal evolução. Temos o fato, temos valores, mas não temos norma, estando a democracia desamparada à espera da influência do (abuso de) poder econômico para sucumbir e legitimar como representante, em uma das suas esferas, aquele que melhor utilizar os recursos tecnológicos em sua campanha.

4 O FACEBOOK E A EMPRESA CAMBRIDGE ANALYTICA

A história da vitória de Donald Trump em 9 de novembro de 2016 passa, obrigatoriamente, pelo escândalo da empresa do grupo SCL, a Cambridge Analytica, e a forma como ela usa os dados oriundos da rede para direcionar campanhas de produtos ou campanhas políticas. Mas, para entender como isso foi possível, é essencial conhecer a pesquisa do psicólogo e cientista de dados Michal Kosinski, professor assistente na escola de graduação em negócios de Stanford, Estados Unidos. Sua pesquisa se concentra em estudar os seres humanos através das lentes de pegadas digitais deixadas ao usar plataformas e dispositivos digitais,

conforme informação disponível em seu próprio site².

Como coordenador do projeto myPersonality, que envolve colaboração global entre mais de 200 pesquisadores, Michal objetiva em sua pesquisa analisar os perfis psicodemográficos detalhados de mais de 8 milhões de usuários do Facebook. Enquanto esteve na Universidade de Cambridge, em conjunto com outro pesquisador chamado David Stillwell, foi iniciada uma plataforma de teste adaptável on-line de código aberto para coleta de informações dos usuários, com a devida autorização destes, que, na maioria das vezes, sem ler, concordavam com os termos de uso do aplicativo de mesmo nome do projeto.

Embora os pesquisadores acreditassem que apenas alguns poucos amigos utilizariam o aplicativo disponibilizado no Facebook, em pouco tempo ele foi respondido por milhões de pessoas, garantindo a propriedade do maior banco de dados de informações psicográficas do planeta. A partir daí, com acesso ao que os usuários curtiam, compartilhavam e postavam no seu Facebook, somadas a informações como gênero, idade e até endereço, os pesquisadores puderam ligar alguns pontos e tirar várias conclusões muito precisas daqueles dados.

Conta-se, por exemplo, que homens que “curtiam” uma página específica de cosméticos eram, mais que provavelmente, gays. Por outro lado, um dos maiores indicadores de heterossexualidade era uma “curtida” na página do grupo de rap Wu-Tang Clan. Seguidores da Lady Gaga são provavelmente mais extrovertidos, enquanto aqueles que “curtem” filosofia tendem a

¹ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XKNFJVM2SFY>. Acesso em: 14 maio 2018.

² Disponível em: <http://www.michalkosinski.com/>. Acesso em: 14 maio 2018.

introversão. Tais informações analisadas de forma isolada serviam apenas de hipótese. Contudo, ao serem analisadas com centenas de outros pontos de informação de fácil acesso aos americanos, que possuem bancos de dados de valor venal permitido, resultariam um verdadeiro, confiável e assustador perfil de cada americano.

Para se ter uma ideia do poder de tal análise, em 2012, Kosinski provou que, com base em uma média de 68 “curtidas” por usuário, era possível prever sua etnia (com 95% de precisão). Com o mesmo número de curtidas era possível prever sua orientação sexual (com 88% de precisão) e sua afiliação ao partido democrata ou republicano (com 85% de precisão). Com o aperfeiçoamento do método, Kosinski garantiu ser possível avaliar uma pessoa melhor do que a média das pessoas avalia um colega de trabalho, tudo isso com base em apenas dez “curtidas” no Facebook.

A pesquisa baseada em psicometria, de forma assustadora, passou a defender que 70 “curtidas” eram o suficiente para saber mais sobre uma pessoa do que seus amigos. Com 150 era possível conhecer uma pessoa melhor do que seus próprios pais. E, com 300 curtidas, melhor do que seu cônjuge. Quanto maior o número de curtidas, mais se podia dizer sobre uma pessoa, sendo possível conhecer mais sobre ela do que ela mesmo acreditava saber.

A base da pesquisa vem do que os cientistas comportamentais chamaram de Big Five, uma pesquisa criada na década de 80 para classificar psicologicamente um indivíduo. Por meio da medição de traços da personalidade a partir de cinco características do

consumidor/eleitor seria possível estabelecer sua classificação, como: a) *Openness* (abertura do indivíduo a mudanças, a novas experiências ou se reacionário/conservador); b) *Conscientiousness* (nível de consciência): a preocupação da pessoa com organização e eficiência; c) *Extroversion* (extroversão): medido pelo nível de sociabilidade e tendência de ver coisas pelo lado positivo. Define se um sujeito é otimista ou pessimista; d) *Agreeableness* (amabilidade): é o grau de empatia do indivíduo. Define sua cooperação e sensibilidade com questões de outras pessoas; e) *Neuroticism* (instabilidade emocional ou neurose): verifica a tendência de a pessoa acreditar em teorias da conspiração, a intensidade emocional com que a pessoa reage ao receber informações específicas.

Openness, *Conscientiousness*, *Extroversion*, *Agreeableness*, *Neuroticism* formam o acrônimo para *OCEAN*, nome que passou a ser utilizado para as Big Five, ou seja, as cinco principais características comportamentais determinantes dos indivíduos. Quando criada, a importante pesquisa encontrou uma séria barreira. Não era possível levantar dados suficientes para testar as hipóteses. Eis que, em 4 de fevereiro de 2004, nasce o Facebook, que possibilitaria todas as ferramentas necessárias para o experimento.

Aplicando o modelo Kosinski, Aleksandr Kogan, jovem professor de psicologia na Universidade de Cambridge, oferecendo de 2 a 4 dólares para quem se dispusesse a responder um questionário com fins científicos e a aceitar os termos de uso do aplicativo *thisisyourdigitallife*, capturou 435

mil perfis de usuários, oferecendo-os à Cambridge Analytica.

Além dessa captura direta, o aplicativo também buscou, em média, 200 amigos de cada usuário, mesmo que eles não tivessem qualquer relação com o aplicativo, situação permitida pelos termos de uso do Facebook, que previa que aplicativos poderiam fazer uso dos dados pessoais dos usuários, sem identificá-los. A captura de informações pode ter atingido 87 milhões de usuários do Facebook¹, segundo seu diretor de tecnologia, Mike Schroepfer, o que colocou em xeque a capacidade da empresa de garantir o sigilo das informações de seus usuários e deixou a gigante tecnológica no centro de um escândalo que fez com que perdesse, em apenas dois dias, 50 bilhões em dólares de valor de mercado.

Assim, com os preciosos dados à mão, foi possível para a Cambridge Analytica traçar o perfil de 70 milhões de americanos, montando bolhas específicas de eleitores em potencial que passaram a ser bombardeados com mensagens políticas com características de neuromarketing.

As mensagens eram impulsionadas de acordo com o perfil psicográfico de cada grupo que buscava atingir. O trabalho foi tão primoroso que foram criadas 175 mil mensagens diferentes, várias delas com mudanças quase invisíveis a olho nu, mas captadas pelo subconsciente dos eleitores. Não há provas claras de que o processo funcione, mas há evidentes indícios como, por exemplo, a ascensão inesperada de Ted Cruz durante as primárias em 2012, o aumento da participação eleitoral nas áreas rurais, o declínio da participação eleitoral da população afro-americana que recebeu mensagens específicas

¹ Disponível em: <https://newsroom.fb.com/news/2018/04/restricting-data-access/>. Acesso em: 14 maio 2018.

por meio de postagens patrocinadas com neuromarketing exibindo vídeos da Hillary Clinton defendendo que homens negros são predadores em potencial.

Outra pista importante é o fato de Trump ter gastado pouco dinheiro em sua campanha, o que poderia muito bem ser atribuído à efetividade da publicidade dirigida. Há também o fato de ele ter investido muito mais em sua campanha digital do que Hillary Clinton. Não há como negar que o Facebook é um bom cabo eleitoral digital.

Conforme constataram vários pesquisadores, a estratégia da empresa de marketing político contratada por Trump foi baseada no desenvolvimento de mensagens que foram adaptadas às vulnerabilidades dos eleitores individuais (Nix, 2016; Schwartz, 2017). Ao final, o esquema só foi descoberto porque um dos responsáveis pela definição do *microtargeting*, Christopher Wylie, acabou revelando os procedimentos ao jornal *The Observer*.

5 FAKENEWS: TÁTICAS ANTIGAS POR INSTRUMENTOS MODERNOS

Em 2016 a Editora dicionarista americana, Collins, nomeou *fakenews* como expressão do ano nos Estados Unidos. Após um ano conturbado pela vitória de Donald Trump à Casa Branca, o neologismo em inglês para “notícias falsas” se tornou sinônimo de declarações do presidente dos EUA enquanto protestava contra a mídia. Como consequência, segundo a BBC, o resto do mundo seguiu o exemplo,

com o uso da palavra aumentando em 365% em 2017.

O dicionário Collins definiu *fakenews* como uma “notícia falsa, muitas vezes sensacionalista ou uma informação disseminada sob o disfarce de reportagem”¹. Conforme dissemos alhures, as mentiras não são nenhuma novidade. São, na verdade parte da humanidade. A própria bíblia nos conta a famosa mentira dita por Pedro ao ser questionado se conhecia ou seguia Jesus Cristo, negando-o por três vezes para evitar perseguição.

Mentiras como a da Apóstolo Pedro ocorreram com fins muito menos nobres em diversas ocasiões da nossa história. O grande agravante é que, agora, com o surgimento dos perfis psicográficos e as bolhas de usuários nas mídias sociais, em vez de ser contada uma única mentira para todos os leitores ou telespectadores, ela pode ser personalizada, criada sob demanda para cada usuário da internet. O risco é iminente. As mentiras criadas às vésperas de um pleito podem, sem espeque de dúvidas, alterar os rumos de uma eleição, uma vez que o eleitorado, na maior parte das vezes, não cumpre o trinômio necessário no mundo virtual para que não seja enganado, qual seja: ler além da manchete, rejeitar notícias de fonte única e não compartilhar notícias duvidosas.

O comportamento alheio do leitor virtual não é novidade. Em 1925, Walter Lippmann publicou *The Phantom Public* (“O público fantasma”), tentando dismantlar de uma vez por todas, a ilusão de que os cidadãos são racionais e bem informados. Lippmann argumentou contra a mitologia democrática prevalente, segundo a qual o conjunto de cidadãos informados tinha a

capacidade de tomar decisões sobre as principais questões da época. Dizia ele: “A opinião pública é maleável demais. As pessoas são muito facilmente manipuladas e dirigidas por informações falsas”.

Nesses quase 100 anos nada mudou. As mudanças que aconteceram não alcançaram o comportamento do leitor. Contudo, mudaram os meios pelo qual as mentiras trafegam, mudando também os responsáveis por elas, entre os quais, o próprio leitor, que sai da condição passiva para a condição ativa, passando a atuar como propagador de falsos conteúdo.

Segundo o canadense Marshall McLuhan, teórico de comunicação, os meios de comunicação são as próprias mensagens. De acordo com este autor, não há possibilidade de se transmitir uma mensagem por um meio qualquer sem que a mensagem seja afetada por este mesmo meio. Ou seja, um texto impresso, quando irradiado, assume características próprias do meio rádio, que influenciam o significado final para o ouvinte. Da mesma forma, um conteúdo divulgado e comentado em uma mídia social na qual se encontram seus amigos, ganha maior confiança do leitor, que, por heurística ou viés de confirmação, passa a nele crer sem desconfiar de sua (não) veracidade ou eventual má intenção.

Quando a internet foi criada imaginou-se o acesso amplo e irrestrito a qualquer informação. Parecia que ela redemocratizaria completamente a sociedade. Imaginava-se que os políticos só concorreriam nas eleições se contassem com ampla base de apoio, uma vez que a informação sobre eles estaria acessível a todos. Os governos se tornariam mais transparentes e prestariam contas aos cidadãos. Contudo, a civilidade

¹ Disponível em: <http://www.bbc.com/news/uk-41838386>. Acesso em: 14 maio 2018.

e a cidadania digitais ainda não foram alcançadas. O efeito a cada dia se mostra mais contrário ao esperado. As mídias sociais têm isolado as pessoas, criado grupos antagônicos, extremistas e de baixa empatia. Sabe-se, porém, que a democracia exige que os cidadãos enxerguem as coisas pelo ponto de vista dos outros; em vez disso, a cada dia nos fechamos mais em nossas bolhas epistêmicas onde não somos contrariados.

Além disso, nos primórdios da rede, embora o número de informações ainda fosse escasso e muitas vezes sem fontes, podia-se perceber claramente a serendipidade das buscas. Essa serendipidade, caracterizada pelo encontro fortuito de informações ao longo de um caminho, era verificada a partir do momento que um usuário saltava de um conteúdo para outro sem saber muito bem seu ponto de partida após algumas horas. Era uma verdadeira navegação pela Web. O que se vê hoje, porém, é apenas um passeio conduzido pelas grandes empresas de marketing digital, trabalhando em conjunto com as próprias mídias digitais para adivinhar quais são as necessidades do usuário, conduzindo-o a se relacionar, comprar e até mesmo votar.

Por falar em bolhas epistêmicas, o matemático e professor de lógica da Unicamp Walter Carnielli, pondera que opinião não é argumento¹. Ele explica que a crença (convicção interna), diferencia-se da opinião, uma manifestação da crença. Muito além de crença e da opinião surge o argumento, o elemento concreto que pode ser exposto e verificado. Portanto, um debate deveria buscar a verdade através de argumentos (verificáveis, plausíveis etc.). Quando entramos no campo da persuasão (o objetivo é convencer um grupo com fins

políticos ou de consumo) surge a propaganda, o discurso político e as *fakenews*. Quando estamos na persuasão, a verdade e os argumentos tornam-se menos relevantes. A questão em jogo é angariar simpatias ou eleitores.

Continua o professor questionando: como funcionaria um grupo para existir baseado apenas em opiniões? Ele precisaria estar cercado em uma “bolha epistêmica”, ou seja, um grupo que reforce sua maneira de ver as coisas. O grupo confere uma segurança de uma “câmara de eco”, ou seja, reverbera e reproduz o que eu penso e eu vou ficando mais convencido de que é algo geral e verdadeiro. Por fim, o grupo reforça o chamado “viés de confirmação”, estruturando meu universo e substituindo as falhas de conhecimento por uma unanimidade dentro do grupo.

Com isso, ao fazer parte de uma bolha criada por meio dos filtros invisíveis da internet, o leitor percebe que todos ali pensam como ele, logo, ele se sente convencido de que sua crença é verdadeira, passando a considerar imbecil todos que pensarem diferente.

Antes de mais nada, o correto seria diferenciarmos o que são simples mentiras do dia a dia, separando-as das *fakenews*, bem como da própria pós-verdade. As *fakenews*, por exemplo, não podem ser confundidas com a simples mentira. Há uma intenção por trás delas, portanto, estão além da mentira. A ideia das *fakenews* é persuadir e convencer, via de regra, utilizando argumentos ponderáveis. Quando essa notícia falsa é lançada dentro de uma bolha epistêmica, ela se encaixa como uma luva às crenças dos seus membros, não acreditando nela apenas os que estão na bolha errada. E, assim, mentiras e mais

mentiras lançadas de forma repetitiva nos remetem à máxima do ministro da propaganda alemã, Joseph Goebbels, de que “[u]ma mentira repetida mil vezes torna-se verdade”.

Quanto à pós-verdade, expressão do ano pela *Oxford Dictionaries* em 2016², embora relacionada às *fakenews*, nem sempre trata-se de conteúdo falso. Aqui a ideia é determinar a opinião pública, apelando para estados emocionais ou passionais, desconectando os ouvintes da realidade e dos detalhes da política pública. Nesse caso, os fatos objetivos tem menos influência que o apelo às emoções e às crenças pessoais.

Pode derradeiro, surge o questionamento: o que é a verdade? Essa indagação se tornou pertinente com a promessa do Min. Luiz Fux, na sua posse como Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, de que sua principal bandeira à frente daquele colegiado seria o combate às notícias falsas. Após a posse, o Ministro criou um grupo de trabalho contra as *fakenews*, composto por membros da Polícia Federal, do Ministério Público e do TSE. Foram ainda acionados para atuar em apoio à realização das eleições e no combate às *fakenews* o Centro de Defesa Cibernética do Exército e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).

Contudo, ainda há algo pendente, pois não houve a resposta para a primeira indagação. O que seria a verdade a ser buscada? Nietzsche disse certa vez, “[n]ão há fatos, apenas versões”. Há pouco mais de 2 mil anos, Jesus Cristo, ao ser interrogado por Pôncio Pilatos, recebendo esse mesmo questionamento, manteve-se em silêncio³. E, desde então, não há quem se arrisque a responder tal

¹ *Opinião não é argumento*: Veja, edição 2.578, p. 64-65. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/revista-veja/opiniaonao-e-argumento/>. Acesso em: 17 ago 2018.

² Disponível em: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016>. Acesso em: 15 maio 2018.

³ João, capítulo 18, versículo 38.

inquirição sem sofrer influências de ocasião, risco que ronda o grupo criado pelo Min. Fux para combater as *fakenews* nas eleições de 2018.

5.1 Tipos de Fake News

Em que pese o termo *fakenews* ter ganhado o mundo nos últimos dois anos, muito pouco se estudou, de forma científica, sobre as estratégias de divulgar notícias intencionalmente falsas com o intuito de desviar os rumos de um debate ou de dissuadir os eleitores sobre determinado assunto. Uma das iniciativas inovadoras foi desenvolvida pela *First Draft News*¹, uma organização que ajuda as pessoas a peneirar fatos, separando-os da ficção no ambiente de mídia digital.

A *First Draft News* classificou em sete tipos distintos os conteúdos problemáticos existentes em nosso ecossistema de informações e que vêm sendo chamados igualmente de *fakenews*. Com um infográfico ordenando cada uma das classificações, da menos prejudicial, ou seja, com a menor intenção de enganar, à mais prejudicial, do ponto de vista político, a agência define assim as espécies de desinformação:

a) *Sátira ou Paródia.*

Objetiva ressaltar a ridiculosidade de um comportamento. A sátira pode atacar pessoas no poder ou julgar políticos. A intenção é ser engraçada, ultrajante, em que pese isso, certamente tem potencial de enganar, apesar de se utilizar, com frequência, de colocações bastante absurdas. Uma maneira de identificar a sátira é olhar para a manchete e questionar a si mesmo: isso realmente é algo que poderia ter acontecido? No Brasil, há sites especialistas nesse tipo de

desinformação, os quais, embora se apresentem claramente como sendo responsáveis pelo conteúdo fictício, não raro acarretam discussões em torno da publicação por algum leitor menos atento, que direciona sua ira contra a afirmação satírica.

b) *False connection (Título ou visual enganador)*

Essa forma de desinformação é sobre uma manchete enganosa, fotos ou legendas que não correspondem ao conteúdo do artigo, se você clicar. Essa técnica comumente funciona como uma *isca de clique*. Com a implementação pelo Facebook de uma ferramenta chamada Pixel, acoplada a vários sites pela internet, essa espécie de desinformação acaba tendo dupla finalidade. A primeira delas é a monetização por clique, uma vez que os sites conseguem renda quando extraem cliques dos leitores. A segunda é a entrega de informações que vão preenchendo o perfil psicográfico do usuário. Ao clicar naquela informação, o Facebook é avisado do interesse do internauta e o classifica dentro dos grupos de segmentação.

A *isca de clique* é sempre sensacionalista e se destina a atrair a atenção do usuário despertando fortemente sua curiosidade. Mais uma técnica de neuromarketing utilizada para direcionar a navegação dos usuários. Alguns exemplos comuns são: “as dez principais razões para x, y, ou z”; ou, “você não vai acreditar no que vai acontecer a seguir, clique para ver”.

c) *Misleading content: (conteúdo enganador)*

O terceiro tipo de conteúdo impreciso é o que se chama de conteúdo enganador. A desinformação por conteúdo enganoso pode ser parcial ou total.

Na maioria das vezes esse conteúdo pode ser divulgado por meio de uma interpretação dada por quem transmite o fato. Recentemente o Procurador-chefe da operação Lava-Jato, Deltan Dalagnol postou o seguinte *tweet* em sua rede social:

4ª feira é o dia D da luta contra a corrupção na #Lavajato. Uma derrota significará que a maior parte dos corruptos de diferentes partidos, por todo o país, jamais serão responsabilizados, na Lava Jato e além. O cenário não é bom. Estarei em jejum, oração e torcendo pelo país.

De imediato, vários portais, com conteúdo enganador divulgaram a seguinte manchete: “Deltan recorrerá a jejum e oração pela prisão de Lula no STF” ou ainda, “O Procurador da República anunciou jejum pela prisão de Lula. O juiz da operação Lava-jato disse que vai apoiá-lo: Acompanhá-lo-ei em oração”.

Percebe-se que há uma clara intenção de desdenhar e demonstrar parcialidade dos agentes representantes da operação em questão, fazendo com que grupos específicos se voltem contra eles. E foi exatamente o que aconteceu, embora a partir de uma leitura acurada do *tweet* original caibam interpretações diferentes daquelas postadas por sites de conteúdo enganador.

d) *False context (Contexto falso)*

A forma mais clássica desta estratégia é retirar um texto ou uma imagem verdadeira de seu contexto e colocá-la em situação ou ângulo em que se torna agressiva ou de alguma forma criticável. Recentemente foi divulgada uma imagem do Juiz Sérgio Moro, alegando que, após a decisão de condenação do Ex-Presidente Lula, ele teria

¹ Disponível em: <<https://firstdraftnews.org/fake-news-complicated/>>. Acesso em: 15 maio 2018.

encostado a cabeça em sua mesa de trabalho por 40 minutos. A imagem foi compartilhada milhares de vezes. Embora a fotografia fosse verdadeira, a única razão para o Sérgio Moro se encontrar naquela posição era por estar procurando uma tomada para ligar seu *laptop*, conforme ele mesmo afirmou em entrevista posterior.

Outro exemplo comum é o uso de imagens de multidões, utilizadas para dizer que um show ou um evento político contou com a participação de milhares de pessoas ou o uso de ônibus chegando para levar pessoas a um evento. A imagem é precisa, mas está desconectada de seu contexto, pois pertence a outro evento ou a outra data.

e) *Imposter content (Simulacro de portais, impostores de conteúdo)*

Os sites são falsos e tentam simular a aparência de sites verdadeiros, imitando suas características básicas com imagens, cores e outros artefatos que nosso subconsciente usa para identificar um portal de notícias. Muito comum acontecer com o UOL, com a Folha e com outros portais brasileiros. Na maioria das vezes esses simulacros se hospedam em outros países, divulgam, por muitos meses, matérias que não chamam atenção, conquistando a confiança de seu público. Em momento específico divulgam algum tipo de notícia falsa utilizando-se dessa credibilidade conquistada a partir da identidade do site original.

f) *Manipulated content (Manipulação de conteúdo):*

Com a clara intenção de manipular os leitores/electorado, essa estratégia de divulgação de notícias falsas manipula o conteúdo para convencer o seu público de sua veracidade. Há o dolo específico de enganar os leitores e injuriar ou difamar a vítima. O objetivo, via de regra, é

trazer prejuízos a determinada campanha política ou a determinado agente público. Um caso que marcou os últimos meses foi a foto do Sérgio Moro conversando com o Senador Aécio Neves, enquanto ambos sorriam. Embora tenha sido compartilhada milhares de vezes, tornando-se alvo de calorosos debates pela internet, a foto havia sido manipulada. Originalmente, quem conversava com Aécio Neves era o ex-Governador de Pernambuco, Eduardo Campos.

g) *Fabricated content (Conteúdo fabricado)*

Nesse caso, tudo é inventado. Nada há de verdadeiro. As imagens foram retocadas ou posicionadas para dar ares de realidade, o texto é criado com ardis de prejudicar ou enganar, trazendo informações específicas para convencer da mentira. As fontes, os locais citados e inclusive as pessoas são criadas para trazer a ideia de veracidade. Aqui temos a plenitude da notícia falsa. Um caso de ampla repercussão nos Estados Unidos foi a notícia de que o Papa Francisco havia divulgado seu apoio a Donald Trump. Com a intenção clara de conquistar eleitores cristãos, a notícia fabricada foi compartilhada mais de 700 mil vezes, com conteúdo inteiramente falso. Embora não seja possível medir a repercussão desse tipo de postagem, o fato é que a ideia foi repetida no Brasil, quando alegaram que o Papa argentino teria também apoiado a pré-candidatura à Presidência da República do atual deputado federal Jair Messias Bolsonaro.

O que se percebe é que as estratégias de divulgação de notícias falsas, categorizadas pela *First Draft News* usam vulnerabilidades do próprio ser humano que, baseado em suas crenças ou no desejo de acreditar, permite que seu cérebro use atalhos mentais para confirmá-las, gerando a crença infundada. Essa heurística só pode ser combatida

com a checagem e divulgação da mentira por trás dos fatos e de educação direcionada aos eleitores para que não compartilhem notícias infundadas.

6 ELEIÇÕES 2018 NO BRASIL

Em que pese todo o cenário de instabilidade, desconfiança e anomia quanto às novidades tecnológicas utilizáveis nas campanhas, 2018 ainda não será o ano em que teremos um impacto digital no resultado de nossas eleições semelhante àquele observado nos Estados Unidos. Ainda contamos com diferenças singulares entre o modo de se fazer política e a disponibilidade de informações sobre cada usuário de internet nas mídias sociais, nosso *Big Data* ainda se encontra deficiente para que haja tal repercussão.

Sabe-se, por exemplo, que empresas como BlueKai e Acxiom possuem em média 1500 pontos de informação sobre cada americano vivo no país, o que lhes possibilita prever, com certa precisão, onde um cidadão comum estará nos próximos 10 ou 15 dias. Isso acontece porque nos Estados Unidos é plenamente possível comprar informações de cartão de crédito, de seguro saúde e várias outras disponíveis na internet. Ao contrário disso, ao sul do equador, temos regras claras sobre o compartilhamento desses dados, dificultando o perfilamento psicográfico.

É evidente que a insuficiência dos dados não impede o uso da psicometria. Prova disso é que muitas pesquisas eleitorais já fazem uso do perfilamento informacional para direcionar os resultados, sem que seja perceptível a fraude na criação da amostra. Contudo, um direcionado, tal como o que ocorreu nos Estados Unidos, ainda

não seria possível no Brasil por meio do perfilamento psicográfico, em razão dos poucos pontos de informação sobre cada um dos brasileiros, se comparado ao que ocorre por lá.

Isso não impede, porém, que as mídias sociais sejam fortemente utilizadas para definir resultados das eleições. O uso, por exemplo, do impulsionamento de campanhas em períodos anteriores ao permitido para propaganda eleitoral faz com que aqueles que possuam grande poder econômico criem situação de vantagem em relação seus adversários, criando meio apto a divulgar, em momento específico, notícias falsas contra seus oponentes, sem que eles tenham meios viáveis de contra-argumentar.

Em razão disso, talvez o maior desafio, bem como principal objetivo do Tribunal Superior Eleitoral, devesse ser coibir o abuso de poder econômico nas redes sociais, evitando que o impulsionamento e o crescimento artificial de *fanpages* e outras mídias aconteça em período de pré-campanha, de forma a garantir uma mínima isonomia entre os concorrentes. Atuar de forma ostensiva e preventiva traria melhor resultado do que a atuação repressiva quando o ambiente necessário para a divulgação das tão temidas *fakenews* já houver sido criado.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a evolução tecnológica que nos trouxe até o presente momento, grandes desafios surgiram. Entender o meio em que vivemos, as ferramentas disponíveis e a intenção de cada um dos *players* políticos ao fazerem uso delas é essencial para sobrevivência de nossa jovem democracia. O impacto do que há por vir só

poderá ser medido nos próximos anos e o que construiremos, a partir do retrato social deste momento, depende do que será feito hoje pelos operadores do direito. As próximas eleições dependerão muito da forma como permitiremos que a tecnologia seja empregada. Para isso, o conhecimento básico sobre as possibilidades é essencial, objetivo que esperamos ter atingido com este trabalho.

Olhar para trás e ver as antigas estratégias utilizadas no rádio e na TV pode nos relevar muito, ajudando a evitar que os mesmos erros sejam cometidos, agora em escala e alcance muito maior e com técnicas modernas de induzimento e ideologização. Não se pode permitir que as novas tecnologias, que deveriam ser utilizadas como meio para informação do cidadão, sejam utilizadas para um objetivo contrário. A desinformação só beneficia os que estão no poder. Combater a influência da tecnologia, fortalecida pelo abuso do poder econômico, para direcionamento subliminar da democracia, deve ser bandeira comum a todos no momento atual, questão essencial para se evitar qualquer tentativa de supressão ou diminuição dos direitos básicos fundamentais, em especial, o poder e a legitimidade do sufrágio universal.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 13.488/2017. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 06 out. 2017.
- CONY, C. H.; VENTURA, Z.; VERÍSSIMO, L. F. **Vozes do Golpe**. [S.l.]: Companhia das Letras. 4 vol.
- GOLDFEDER, M. **Por trás das ondas da Rádio Nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- HAUSSEN, Doris Fagundes. **Rádio e política: tempos de Vargas e Perón**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.
- KLÖCKNER, L. **O Repórter Esso na história brasileira**. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica, 1998.
- KRAUS, Sidney. **The Great Debates: Kennedy vs. Nixon, 1960**. Paperback – February 19, 2001
- MACHADO, Juremir da Silva. **Vozes da Legalidade: política e imaginário na era do rádio**. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- MOREIRA, Sonia Virgínia. **O rádio no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1991.
- PRADO, Magaly. **História do rádio no Brasil**. Rio de Janeiro: Livros de Safra, 2012.
- REIS FILHO, D. A. Vozes silenciadas em tempo de ditadura: Brasil, anos 1960. In: CARNEIRO, Maria Luiza Tucci (org.). **Minorias Silenciadas: História da Censura no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo / Imprensa Oficial do Estado / Fapesp, 2002, p. 435-450.
- ROCHA, A. **Nas ondas da modernização: o rádio e a TV no Brasil de 1950 a 1970**. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2007.

Sites acessados

<https://stclarecareers.wordpress.com/2017/11/09/how-to-spot-fake-news-bbc-article-university-of-sheffield-mooc/>

<http://www.bbc.com/news/uk-41838386>

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/19/O-uso-ilegal-de-dados-do-Facebook-pela-Cambridge-Analytica.-E-o-que-h%C3%A1-de-novo>

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/12/08/O-que-a-Cambridge-Analytica-que-ajudou-a-eleger-Trump-quer-fazer-no-Brasil>

https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/11/politica/1507723607_646140.html

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/07/03/Trump-%E2%80%98fake-news%E2%80%99-e-a-guerra-declarada-contra-a-imprensa>

https://brasil.elpais.com/tag/caso_cambridge_analytica/a

<https://www.tecmundo.com.br/redes-sociais/129065-cambridge-analytica-facebook-atingido-87-milhoes-pessoas.htm>

https://motherboard.vice.com/pt_br/article/8qk9yp/os-dados-que-viraram-o-mundo-de-cabeca-para-baixo

https://motherboard.vice.com/en_us/article/mg9vvn/how-our-likes-helped-trump-win

<https://www.gsb.stanford.edu/insights/michal-kosinski-end-privacy>

<http://www2.camara.leg.br/>

<https://www12.senado.leg.br/>

<https://veja.abril.com.br/revista-veja/opiniao-nao-e-argumento/>

Acesse as demais edições da revista em:



OS MANDATOS COLETIVOS COMO UMA NOVA FORMA DE OLHAR A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

REPRESENTATIVIDADE DE MINORIAS E O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO

Nathália Mariel F. de S. Pereira

RESUMO

O direito é fruto de um contrato entre sociedade e Estado e vem como instrumento de limitação dos poderes da administração. Sendo assim, o direito eleitoral, como um dos seus ramos, acaba se identificando como uma das formas de controle e limitação de articulação de grupos politicamente minoritários. A proposta do presente artigo é enfrentar a figura dos mandatos coletivos como instrumento potencial de pluralismo e representatividade de gênero e o desafio da representatividade tradicional perante esse fenômeno, impelindo novas formas de pensar o direito eleitoral com base no gênero e nos direitos humanos.

Palavras-chave:

Democracia;
Representatividade;
Mandatos coletivos. Gênero.

1 INTRODUÇÃO

Por que, mesmo diante da existência de instrumentos legais voltados para a maior representatividade de gênero na política, vemos na prática a quantidade ainda muito baixa de mulheres exercendo cargos eletivos no Brasil, considerando que numericamente, esse grupo

tem maior predominância na população do País?.

Se diante da baixa representatividade feminina vemos a falência, ainda que parcial, das normas que preveem instrumentos de acesso aos cargos eletivos, cumpre investigar as razões desse descompasso bem como avaliar até que ponto o conjunto de normas de direito eleitoral acaba oprimindo grupos minoritários afetando em igual intensidade a qualidade democrática e o direito fundamental de votar e ser votado no país.

Um instrumento interessante que traz a necessidade de reflexão ao confrontar institutos tradicionais desse sistema jurídico, seriam os mandatos coletivos, que se apresentaram em número expressivo nas eleições municipais de 2020 caracterizando-se como fenômeno representativo que desafia reflexões especialmente sobre o papel do direito em regulamentar a capacidade eleitoral passiva e no que se espera, ao refletir-se sobre direitos fundamentais de participação, no atual contexto social extremamente plural.

A teoria política clássica define a democracia como “o arranque institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo” (SCHUMPETER, 1984), todavia, até que ponto esse tipo de

representatividade, figurando de maneira solitária na legislação, alcança o objetivo de garantia de uma sociedade participativa e democrática?

A crise de representação, a falta de confiança nas instituições e o afloramento nos últimos anos da figura dos mandatos coletivos demonstram a necessidade de repensar as formas de se fazer política tradicionais, em especial, para garantir espaço às minorias políticas: “Quais mecanismos sociais limitam a participação delas nas esferas públicas, fazendo com que mais de oitenta anos depois da conquista do sufrágio feminino elas permaneçam marginais na política?” (MIGUEL; BIROLI, 2014).

No Brasil, assim como em grande parte do mundo, o que se verifica, em matéria de representatividade, é a gritante desigualdade de gênero quando se fala em participação política. Até que ponto temos um conjunto de normas que reflete a vontade constitucional de garantia de igualdade e participação política e até que ponto tais instrumentos, descolados de uma realidade onde partidos políticos se apresentam como grandes oligarquias que viram obstáculos à garantia da paridade de gênero, podem representar vitórias meramente simbólicas, maquiadas de política identitária que em nada garantem ou sustentam uma verdadeira democracia?

Em um sistema de ponderação de interesses e confronto entre o clássico e o moderno em matéria de soluções de representatividade, qual o

maior peso em prol da efetividade da participação política e as intenções constitucionais de garantia de igualdade e acesso aos espaços públicos por todos os grupos?

2 OS MANDATOS COLETIVOS, CONCEITOS E EXPERIÊNCIA

Em um primeiro momento, ao debruçarmos sobre o assunto dos mandatos coletivos, precisamos ter atenção com as nomenclaturas utilizadas e eventuais classificações já existentes. O conceito popular desses mandatos significa um grupo que se dispõe coletivamente, a tomar decisões e gerir um mandato político, colocado como opção ao voto popular.

Parte da ciência política (REINHOLZ, 2020) defende que os mandatos políticos, aqui estamos tratando de eleições proporcionais (deputados federais, estaduais e vereadores), já seriam coletivos, uma vez que o mandato, diante do sistema proporcional e do caráter duplo do voto popular nesses casos, pertence não apenas ao eleito, mas também à legenda, ao partido político, logo, o correto seria nomear esse fenômeno representativo como gestão compartilhada de mandato.

Outra parcela entende que haveria uma diferença entre os chamados mandatos coletivos e mandatos compartilhados. (SECCHI, 2019a). O primeiro se caracterizaria pela quantidade reduzida de membros fechados em uma mesma linha ideológica, onde a tomada de decisões se constrói por deliberação, debate e tentativa de consenso.

Os mandatos compartilhados, por outro lado, seriam mais amplos, pois seu foco

é a pluralidade e heterogeneidade, onde as pessoas debateriam as decisões que seriam adotadas por uma regra de maioria, a ideia é confrontar vieses ideológicos distintos.

Destaque-se que nesse campo acabam-se inserindo experiências, especialmente de outros países, que envolvem não a ideia de uma eleição em si de um grupo em nome de um mandato, mas o uso de plataformas, em especial a internet, para abertura do debate de decisões e políticas que serão adotadas e que podem sofrer com ideias e manifestações da sociedade, a exemplo do Peru com os fóruns virtuais (PERÚ) e a atuação do partido pirata em diversos países.

No campo das classificações ainda temos os momentos de formação dessa coletividade, para as coletividades que se formam antes do período eleitoral, ou seja, se unem para concorrer efetivamente ao pleito como Co candidatos (as) e as coletividades formadas após a assunção no cargo eletivo, com compartilhamento de gabinetes e estruturação de tomada de decisões com assessores detentores de maiores poderes, a exemplo do projeto Talentos do Congresso proposto pela Deputada Federal Tábata Amaral e o Senador Alessandro Vieira.

Ainda não existe muito material no campo do direito sobre o fenômeno desses mandatos, nesse ensaio iremos primar pelo uso do termo mandatos coletivos, formados previamente ao período eleitoral, por se referir ao conceito mais próximo da realidade dos fatos e da proposta que queremos trabalhar, de grupo lançado à uma candidatura e apresentado como tal para a população eleitora.

A figura desses mandatos coletivos não é inédita e já possuía alguns registros desde 1994, tendo êxito e logrando eleição inicialmente em 2016 na Câmara

dos Vereadores de Alto Paraíso do Goiás (GO) e na Câmara de Vereadores de Belo Horizonte (MG). (PAES, 2018). Em ambos os casos, houve registro do regramento do coletivo em cartório e todas as decisões e recursos são compartilhados e debatidos em conjunto.

Nas eleições de 2018 e em destaque, nas eleições de 2020, o número de mandatos coletivos foi relevante assim como a quantidade de mandatos efetivamente eleitos, distribuídos em diversos pontos do Brasil:

“No que diz respeito à distribuição das candidaturas coletivas por gênero, pode-se perceber que 47,3% (148) foram lideradas por candidatas mulheres, em que pese ainda um predomínio de candidaturas masculinas (163 ou 52,1%). Esse número supera o perfil das/os candidatas/os a vereadores consideradas/os em sua totalidade. De acordo com dados do TSE (2020d) acessados no dia 04 de dezembro, sem os resultados consolidados incluindo a eleição do Amapá, 65,4% dos candidatos a vereadores eram homens, e 34,6% mulheres. Em 2020, houve um aumento significativo de candidaturas coletivas femininas, quando se compara com o histórico de candidaturas coletivas no Brasil que, até as eleições de 2018, eram lideradas em 81% dos casos por candidatos homens (RAPS, 2019). Ressalta-se também o registro de duas candidaturas coletivas não binárias, o que indica um processo de diversificação por gênero. Considerando que as mulheres constituem 52,49% do eleitorado brasileiro, as candidaturas coletivas nas eleições municipais de 2020 os mandatos coletivos podem estar servindo como importante mecanismo de disputa das mulheres e de

identidade de gênero não binário por espaço na política institucional.” (SECCHI, 2019b).

As vantagens na utilização dessa ferramenta de representação se dão especialmente no campo da representatividade, especialmente para grupos minoritários politicamente que encontram nos partidos políticos a primeira e principal barreira para lançamento de suas plataformas e financiamento de suas campanhas.

As pesquisas apontam que os partidos ainda são resistentes ao uso dos mandatos coletivos pela ausência de previsão legal e em parte pela complicação no tocante à influência partidária nas negociações e tomada de decisões nas casas legislativas, vez que diante de um mandato coletivo, com decisões compartilhadas, só funcionaria efetivamente com um espaço de maior liberdade em matéria de representação.

Pesquisas apontam como entusiastas do uso dos mandatos coletivos os partidos do PSOL, PT e Rede, alinhados à esquerda e centro e pela direita, quem capitaneia uma abertura no tema é o Podemos. Detalhe que está em trâmite no Congresso uma proposta de emenda constitucional para garantir a regularização desse tipo de mandato para cargos parlamentares (PAES, 2018).

Nos próximos capítulos iremos enfrentar o choque dessa realidade com os institutos clássicos da representação e do direito para, ao final, caminhar para a conclusão da validade do uso desse fenômeno como algo efetivamente regulamentado, afetando em especial, as mulheres candidatas que apesar de terem na

figura dos mandatos coletivos, uma porta de entrada para ocupação dos espaços de poder, ainda sofrem com as estruturas opressoras do direito eleitoral nesse campo e podem sofrer ainda mais com a ausência de leis específicas sobre o tema.

3 CONCEPÇÕES SOBRE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA INDIVIDUAL E O DIREITO ELEITORAL TRADICIONAL

As pesquisas apontam que os partidos ainda são resistentes ao uso dos mandatos coletivos pela ausência de previsão legal e em parte pela complicação no tocante à influência partidária nas negociações e tomada de decisões nas casas legislativas, vez que diante de um mandato coletivo, com decisões compartilhadas, só funcionaria efetivamente com um espaço de maior liberdade em matéria de representação.

E essa liberdade e representatividade que chamam atenção para o fenômeno “A ideia de mandato coletivo é interessante porque agrega duas características típicas da juventude atual: a aversão a lideranças e a rede distribuída”¹. Contudo, o direito tradicional não comporta aceitação para os mandatos coletivos, em virtude de sua construção ser toda baseada na representação individual.

Em um primeiro momento já temos o direito eleitoral e em especial, as interpretações extensivas do poder judiciário, como limitadores de direitos políticos, limitadores de uma representatividade plural e em um segundo momento temos a ausência de regulamentação da matéria dos mandatos coletivos

como impedimento intransponível apresentado para algo que já existe no mundo dos fatos.

O mandato eletivo é pensado desde sua concepção, com o lançamento e registro de candidatura, até a eleição e garantias e prerrogativas do cargo político, como algo individual. Financiamento, nome na urna, voto do eleitor, prerrogativa de foro, imunidades parlamentares e demais garantias, são direcionadas ao candidato efetivamente lançado.

Nas eleições municipais de 2020 houve debate sobre o nome dos mandatos coletivos lançados na urna, pois a ausência de previsão legal desse tipo de candidatura prejudicaria o entendimento do eleitor e a correspondência do voto. Acerca da Identificação do Candidato, temos:

“A identificação é feita nominal e numericamente. A primeira é disciplinada no artigo 12 da LE. Ao requerer sua candidatura, deve o pré-candidato indicar, além de seu próprio nome, as “variações nominais com que deseja ser registrado, até o máximo de três opções, que poderão ser o prenome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual é mais conhecido, desde que não se estabeleça dúvida quanto à sua identidade, não atente contra o pudor e não seja ridículo ou irreverente, mencionando em que ordem de preferência deseja registrar-se. Se o nome indicado puder confundir o eleitor, é facultado à Justiça Eleitoral exigir do candidato prova de que é conhecido por ele. A opção de nome será utilizada na urna eletrônica. Não sendo apontado o nome

¹ Afirma o analista político e professor de Direito da ULBRA (RS), Moysés Pinto Neto.

que deseja que conste na urna, mesmo depois de notificado para fazê-lo, o candidato concorrerá com seu nome próprio, o qual poderá ser adaptado ex officio no caso de homonímia ou de ultrapassar o limite de caracteres que podem figurar na urna. O § 3º do dispositivo em apreço autoriza a Justiça Eleitoral a indeferir todo pedido de variação de nome coincidente com nome de candidato a eleição majoritária, salvo para candidato que esteja exercendo mandato eletivo ou o tenha exercido nos últimos quatro anos, ou que, nesse mesmo prazo, tenha concorrido em eleição com o nome coincidente. (GOMES, 2020, p. 406).

No caso dos mandatos coletivos, diante da ausência de normativa sobre o tema, não há segurança sobre a organização do grupo ou nenhuma segurança jurídica sobre sua formação, sempre haverá o registro de um dos integrantes como candidato oficial que terá seu nome na urna e todas as garantias da candidatura e, posteriormente, se eleito, do cargo, nesse sentido foi o enunciado 63 aprovado na I Jornada de Direito Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral.

O entendimento judicial tem sido de respeitar em determinados limites as previsões estatutárias dos partidos políticos nesse tocante. Contudo, algumas regras legais não têm como ser previstas nesse conjunto de normas e trazem problemas na hora da avaliação fática, é o caso da questão da suplência. Tivemos nas eleições municipais de 2020, a candidatura eleita de um mandato coletivo na Câmara Municipal de Belo Horizonte, formada por 09 integrantes, tendo como candidata oficial Sônia Lansky, que em abril de 2021, logo no início do

mandato, renunciou por motivos de saúde. (JORNALISTAS LIVRES, 2021).

Nesse caso, pensando que a campanha e apresentação ao eleitor foi de um mandato coletivo, composto pelas pessoas ali expostas e que o voto foi conferido em confiança a esse trabalho, como lidar com uma regra de suplência que define que a vaga em aberto será ocupada por outro candidato que tenha recebido votos suficientes para estar nessa lista de espera? Como ficam os demais co-parlamentares eleitos de certa forma pela escolha popular?

Outras questões emergem dessa ausência de normatividade, qual seja, eventual uso da figura dos mandatos coletivos para disfarçar ou desviar valores obrigatórios de financiamento proporcional de candidaturas negras ou ainda candidaturas femininas.

Uso de laranjas agora na liderança de mandatos ditos coletivos, mas controlados e comandados efetivamente por homens, não seria novidade o uso de institutos não regulamentados ou regulamentados de maneira generalizada que acabariam prejudicando justamente as minorias políticas, em especial, mulheres.

Como ficaria a avaliação das condições de elegibilidade e inelegibilidade? Em tese, a justiça eleitoral só considera um dos candidatos como oficial e apenas sobre ele pesaria a avaliação das condições para exercício de sua capacidade eleitoral passiva. E os demais não seriam avaliados? Não seria uma outra brecha ocasionada pela ausência de regulamentação?

O direito eleitoral como braço do direito constitucional prima e estuda efetivamente a realização da democracia:

“A justificação moral da democracia reside em seu poder de transformar os interesses das pessoas de um modo moralmente aceitável, entendendo a deliberação coletiva como capaz de alterar os interesses individuais. Tal configuração democrática exige que todas as partes interessadas participem na discussão e na decisão, de maneira razoavelmente igual e sem coerção, em que possam expressar seus interesses e justificá-los com argumentos genuínos; que o grupo tenha uma dimensão apropriada para permitir a maximização da probabilidade de um resultado correto; que as maiorias e minorias se formem a cada matéria discutida e nenhuma minoria reste isolada; e que os indivíduos não se encontrem sujeitos a emoções extraordinárias. Quanto mais participação política melhor para diminuir os hiatos no processo de deliberação: Mas não se ignora que os dois componentes principais da democracia contemporânea são os partidos políticos e as eleições periódicas.” (SALGADO, 2010).

O que é representação política e qual a origem desse conceito tão debatido e que se apresenta quase como um obstáculo ao estabelecimento dos mandatos coletivos? De acordo com o Dicionário de Política formulado pela Universidade de Brasília, o sentido da representação política está, portanto, na possibilidade de controlar o poder político, atribuída a quem não pode exercer pessoalmente o poder.

A ideia de representação comporta três espécies: a primeira seria a representação como relação de delegação, também

nomeado como mandato imperativo onde o representante é um mero executor da vontade dos representados; o segundo seria a representação como relação de confiança, onde o representante possui autonomia e deve ter como orientação o interesse dos representados como foi por ele percebido.

Por fim o modelo da representação como espelho é focado no efeito do conjunto das relações e não apenas no papel de cada representante, onde o organismo representativo funciona como um microcosmos que reproduz as características do corpo político. A questão nesse terceiro modelo é: como conseguir reproduzir todas as características de um corpo social complexo e plural no campo político?

Inicialmente o sistema proporcional com seu voto de dupla direção e a possibilidade de eleição de representantes de minorias conseguiu incorporar a ideia dessa representatividade. Contudo, com o crescente descrédito dos partidos políticos, a falta de engajamento popular nos debates e a erosão democrática vivida em uma sociedade cada vez mais complexa e plural, novas formas de representatividade precisam ser pensadas para superar a estática natural promovida pelas normas atuais.

O mecanismo do qual emerge a representação é um processo de disputa entre partidos políticos pela conservação ou obtenção de posições parlamentares e governamentais, o papel do representante nesse campo deve assumir formas diferentes, de acordo com a disciplina partidária, das características da competição eleitoral, e da cultura política, é uma constatação na política do que existe no mundo dos fatos:

"A representação pressupõe, por conseguinte, um complexo de direitos políticos (liberdade

de imprensa, de associação, de propaganda, etc.) que permitem a formação e a manifestação da vontade política dos representantes. Mais alto ainda estão certos fatores culturais. A presença junto do público de uma cultura democrática "participante" e não passiva e nas classes políticas de uma cultura democrática e flexível em vez de autoritária e dogmática, facilita indubitavelmente o funcionamento da representação. Uma condição favorável ulterior é constituída pela presença das elites políticas alternativas, capazes de oferecer uma troca às que detêm o poder e assegurar a dinâmica competitiva a que está estreitamente ligado o mecanismo da representação." (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1983).

O direito deve corresponder aos fatos e no campo democrático essa correspondência se mostra ainda mais necessária diante do caráter fundamental do direito de votar e ser votado. O sistema representativo tradicional não mais comporta os necessários movimentos e influxos da vida social, devendo ser repensado para trazer segurança e normatividade aos fenômenos representativos, em especial, os mandatos coletivos.

4 UM REPENSAR SOBRE INSTITUTOS TRADICIONAIS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E O DIREITO FUNDAMENTAL DE VOTAR E SER VOTADO

Vivemos inegavelmente um período em todo o mundo de "erosão da vitalidade democrática". (FUNG; WRIGHT,

2003). Em termos gerais, é possível afirmar que a democracia atual apresenta sintomas nada animadores, tais como: afluência eleitoral declinante, diminuição da filiação em partidos políticos, diminuição da confiança tanto nos políticos quanto nos partidos políticos e nas instituições políticas em todo o mundo. (SCHMITTER, 2013).

Esse desinteresse político persiste apesar dos repetidos esforços para democratizar o sistema representativo. É possível afirmar que o resultado tem sido a substituição da democracia, ao invés do seu reforço (PITKIN, 2006). Por tal razão, é necessário pensar novas formas de se fazer política como uma forma de aumentar a participação, merecendo destaque o potencial existente nos mandatos coletivos, com um reavivar as vozes, opiniões e perspectivas pessoais plurais nos processos de formulação de políticas públicas.

Os mandatos coletivos podem figurar como uma lufada de renovação e movimento na estaticidade da representação política podendo ser um instrumento inovador de garantia de ocupação dos espaços de poder por grupos minoritários, em especial, mulheres. Contudo, a ausência de regulação ou uma normativa que ignore os vieses sociais pode fazer com que o instrumento dos mandatos coletivos se junte à tantas outras políticas afirmativas que servem apenas de enfeite identitário de normas orientadas por uma força neoliberal.

Os estudos já realizados sobre os mandatos coletivos demonstram que na prática a campanha eleitoral nesses casos envolve custos menores do que candidaturas individuais (VIEIRA; CROZATTI; RIBEIRO, 2012) e em confronto com a quantidade de votos em alguns locais, é possível identificar que o custo do voto no mandato coletivo sai mais barato

que o custo do voto em mandatos individuais.

A justiça eleitoral vem evitando enfrentar o mérito sobre os mandatos coletivos se limitando a trabalhar a noção de que não possuem regulamentação e que mesmo que existam no mundo dos fatos, apenas um dos representantes daquele grupo seria de fato candidato, além disso, acabam por entrar em um raciocínio dos mandatos não como fenômeno representativo, mas como uma estratégia de campanha e divulgação, o que afetaria ainda a ausência da figura das coligações para eleições proporcionais.

A limitação da finalidade almejada pelos mandatos coletivos e identificada pelos dados dos já existentes que demonstram um grande envolvimento e engajamento na propaganda e eleição desses movimentos, como uma mera estratégia de marketing vai de encontro inclusive com a natureza fundamental do direito de votar e ser votado em uma última análise.

Direitos políticos são multifuncionais, ou seja:

“São multifuncionais, na medida em que o direito político em sentido amplo irradia feixes de posições jusfundamentais originando funções ligadas ao respeito, à proteção e à promoção do bem jurídico protegido. Tais funções podem ser sistematizadas em dois grupos: (i) direitos fundamentais como direitos de defesa; e (ii) direitos fundamentais como direitos a prestações. Este último, por sua vez, subdivide-se em dois subgrupos (ii.1) direitos a prestações em sentido amplo (que engloba os direitos de proteção e os direitos à participação na organização e procedimento); e (ii.2) direitos a prestações em sentido estrito (direitos a prestações materiais sociais)”.

A noção de democracia como governo da maioria somente se justifica, sob um aspecto de direito fundamental, quando os membros da coletividade são capacitados como agentes morais emancipados e são tratados com igual respeito e consideração, “a participação direta dos indivíduos na tomada de decisões políticas é obrigatória sempre que possível, para minimizar as distorções da representação e o hiato no processo de deliberação” (SANTIAGO NINO, 1996).

Essa representação precisa cada vez mais se apegar ao elemento cultural e humano, se distanciando de uma leitura fria da lei (PITKIN, 2006), não se pode esquecer que como origem dessa noção de representatividade temos a ideia do povo, como figura única em toda a sua pluralidade, representado pelo governo, autorizado mediante um mandato e essa representação precisa estar de acordo com o ideal moderno da igualdade e da autodeterminação, ou seja, não faz sentido pensar em representatividade sem pensar na necessária pluralidade oriunda do espírito constitucional e da realidade social em que estamos inseridos.

Os direitos políticos consubstanciados no direito de votar e de ser votado guardam não apenas uma garantia aos cidadãos, mas também um dever ao Estado para que reconheça os fenômenos de participação e representatividade e garanta, na forma constitucional, a igualdade e o direito de voz para todos, na forma que melhor garanta a inserção, em especial, de grupos minoritários.

5 A SITUAÇÃO DA OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS DE PODER POR MULHERES E O USO DOS MANDATOS COLETIVOS: UMA CONCLUSÃO

Os instrumentos de democracia direta e as políticas afirmativas que primam pela garantia de representatividade, em especial das destinadas à ocupação feminina, se mostram na prática insuficientes para sua finalidade e em grande parte isso se dá não apenas pela falta de comprometimento dos atores envolvidos em matéria eleitoral, mas especialmente porque esses instrumentos não foram pensados através de uma perspectiva de gênero.

A lente do gênero e a via da Interseccionalidade se destinam justamente para aproximar o direito das questões sociais, humanizando o debate e evitando que as leis sejam apenas uma força simbólica ou ainda pior, mais uma das vias de opressão estatal. Uma das formas de ultrapassar as barreiras partidárias pode ser o uso dos mandatos coletivos, com a inclusão de sujeitos que sozinhos não teriam forças para almejar uma candidatura e eventualmente uma eleição aprimorando e qualificando com outras visões o processo de tomada de decisões.

A sub-representatividade feminina não superada pelos instrumentos legais existentes de maneira satisfatória e que gera uma insatisfação com a qualidade da representatividade existente na política acaba unindo diversas singularidades femininas, vias interseccionais, que se traduzem na proposta de novos vínculos, superando a noção tradicional de Estado e de política de maneira emancipatória. (DOUZINAS, 2009).

Certos cuidados devem ser tomados quando da regulamentação desejada do

instituto para que efetivamente seja válido a começar pela aceitação dos mandatos coletivos que sejam espontaneamente formados e não obrigatoriamente indicados pelo partido, em um segundo plano deve ser sim considerado apenas um candidato oficial para fins de contagem eventualmente da cota de gênero no lançamento de candidaturas e/ou avaliação de tempo e financiamento proporcional de candidaturas pretas.

Além disso, é ideal que a avaliação das condições da capacidade eleitoral passiva feitas por ocasião do registro de candidatura seja efetivada sobre todos os membros do grupo (consideração individual para fins de contagem de cota e financiamento, mas coletiva para fins de elegibilidade e inelegibilidade) conferindo, assim, segurança e lisura do grupo e impossibilidade de uso de mandatos coletivos laranja. O ideal é a pluralidade atingida via mandatos individuais, mas não se pode negar com regras bem claras para evitar fraudes, o uso dos mandatos coletivos que já existem na realidade dos fatos.

A igualdade de gênero como bandeira política significa não apenas conferir diversidade e representatividade nos espaços de poder, mas também de diversificar a agenda de debates, conferindo maior qualidade para a democracia no País e maior validação dos atos adotados pelo estado.

A política não pode ser pensada dissociada da realidade fática e pensar os institutos representativos emancipadores é necessário sob o viés das desigualdades sociais para, assim, atingir os obstáculos e os meios de opressão que impedem a maior participação de mulheres. Novas formas de fazer política que aliviem ou excluam a dicotomia entre espaço público e privado devem ser consideradas para superação de tradições e

instituições liberais, que em algum momento funcionaram, mas que hoje se mostram insuficientes para garantia de igualdade material.

A erosão dos sistemas partidários tradicionais, a ascensão do populismo de direita e o declínio do apoio popular à democracia já foram apontados como sinais da crise atual. (...) A relação entre democracia e desigualdades é central para compreender os padrões duradouros de acomodação, mas também os processos mais recentes de erosão". (BIROLI; VAGGIONE; MACHADO, 2020).

Conceitos tradicionais que acabamos por assumir como regras e costume devem ser rompidos em nome de um fundamento maior que é de participação política, pluralidade dos espaços de poder e reconhecimento pelo direito dos fatos, no caso, os mandatos coletivos já são uma realidade e a atenção com sua necessária regulamentação repousa na leitura das normas de direito sob uma lente de gênero e considerando todas as vias de opressão sofridas pela mulher, para que não sejam mais um instrumento inócuo de garantia de representação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988).**

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mar. 2018.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** Brasília: Editora UnB, 1983.

BIROLI, Flávia; VAGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores. **Gênero, neoconservadorismo e democracia:** disputas e retrocessos na América Latina. São Paulo: Boitempo, 2020.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos.** São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FARIA, Fernando de Castro. **Democracia e partidos em crise:** a busca por respostas. Curitiba: Editora Íthala, 2020.

FLORES, Joaquín Herrera. **Teoria Crítica dos Direitos Humanos:** os direitos humanos como produtos culturais. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

FUNG, Archon, WRIGHT, Erik Olin. Thinking about empowered participatory governance. In: FUNG, Archon, WRIGHT, Erik Olin, **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance.** London: Verso, 2003.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** São Paulo: Atlas, 2020.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia.** Tradução de Flávio B. Siebeneicheler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

JORNALISTAS LIVRES. **O fim melancólico do primeiro mandato coletivo de BH.** 5 abr. 2021. Disponível em:

<https://jornalistaslivres.org/ofilm-melancolico-do-primeiro-mandato-coletivo-de-bh/>. Acesso em: 09 jun. 2021.

MIGUEL, Luis Felipe. **Feminismo e política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

PAES, Caio de Freitas. Eleições: a curiosa proposta dos mandatos coletivos. **Outras Palavras**, 07 jun. 2018. Disponível em <https://outraspalavras.net/se-m-categoria/eleicoes-a-curiosa-proposta-dos-mandatos-coletivos/>. Acesso em: 04 jun. 2021.

PERÚ. Congresso de la República. Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/participacion/presentacion>. Acesso em: 09 jun. 2021.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, Instituições e ideias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006.

REINHOLZ, Fabiana. Mandatos coletivos: uma alternativa à participação política para grupos minoritários. **Brasil de Fato**, 06 out. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/10/06/mandatos-coletivos-uma-alternativa-a-participacao-politica-para-grupos-minoritarios>. Acesso em: 04 jun. 2021.

SANTIAGO NINO, Carlos. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1996.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree; BERTOTTI, Bárbara Mendonça. A multifuncionalidade dos direitos fundamentais políticos no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/11810/7824>. Acesso em: 04 jun. 2021.

SARTORI, G. **Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1965.

SECCHI, Leonardo (coord). **Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo**. 2. ed. São Paulo: Instituto Arapyaú de Educação e Desenvolvimento Sustentável, 2019a. Disponível em: https://arapyau.org.br/wp-content/uploads/2019/05/PUBLICA%C3%87%C3%83O_Mandatos-coletivos-compartilhados-inova%C3%A7%C3%A3o-na-representativa-legislativa.pdf. Acesso em: 04 jun. 2021.

SECCHI, Leonardo. (org). **Mandatos coletivos e compartilhados: desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI**. São Paulo: Rede de Ação Política pela Sustentabilidade – RAPS.

2019b. Disponível em: www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. Acesso em: 09 jun. 2021.

SCHMITTER, Philippe C. Reflections on political meritocracy: its manipulation and transformation. In: BELL, Daniel A.; LI, Chenyang (eds.). **The east Asian challenge for democracy: political meritocracy in comparative perspective**. New York: Cambridge University Press, 2013.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1961.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.

VIEIRA, Rui Albuquerque da Costa; CROZATTI, Matheus; RIBEIRO, Matheus Silva. Mandato coletivo vs mandato individual: análise de custos em campanhas eleitorais para o fortalecimento da democracia brasileira. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 19. **Anais...** Bento Gonçalves, RS, Brasil, 12 a 14 de novembro de 2012. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/312>. Acesso em: 04 jun. 2021.

XAVIER, Sandy. Mandato coletivo: uma nova forma de compor um gabinete. **Politize**, 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mandato-coletivo/>. Acesso em: 04 jun. 2021.

CITAÇÃO E INTIMAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO

Rubens Cavalcante da
Silva¹

RESUMO

Este artigo tem por objetivo demonstrar a admissibilidade das comunicações processuais (citação e intimação) por meio eletrônico, inclusive por meio de aplicativos de mensagens instantâneas, nos processos civil, no processo eleitoral e no processo penal, e que essa prática não compromete o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Trata-se de trabalho realizado utilizando a metodologia de pesquisa descritiva, descrevendo fatos e fenômenos da realidade dos referidos processos judiciais, elaborado com base na previsão de realização das comunicações processuais por meio eletrônico no art. 246 do Código de Processo Civil, na Lei nº 11.419/2006, na jurisprudência de tribunais brasileiros, inclusive do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e artigos acadêmicos sobre o tema.

PALAVRAS-CHAVE: jurisdição; processo; citação; intimação; meio eletrônico.

1 INTRODUÇÃO

Constituição Federal,
art. 5º:

“LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a



celeridade de sua tramitação;”

O processo é o instrumento próprio para o exercício do poder estatal jurisdicional, por meio do qual um juiz ou tribunal, no exercício regular da jurisdição, profere decisões sobre o Direito de alguém. O processo é, fundamentalmente, relação jurídica triangular que se desenvolve entre autor, réu e juiz.

A citação é o ato de comunicação ao réu daquilo que lhe foi imputado pelo autor e chamamento do réu, do executado ou do interessado para integrar a relação processual e contestar os termos da ação (art. 238, *caput*, do CPC). A citação é pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (art. 239, *caput*, do CPC), ressalvado o comparecimento espontâneo do réu ou do executado, que supre a falta ou a nulidade da citação, fluindo a partir desta data o prazo para apresentação de contestação ou de embargos à execução (§ 1º do art. 239 do CPC). Trata-se de ato processual essencial para o exercício do contraditório e da ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes.

Com o advento da previsão da citação, preferencialmente, por meio eletrônico no art. 246 do Código de Processo Civil, muito se debate na comunidade jurídica e no âmbito

do Poder Judiciário sobre a efetivação dessa forma de realização desse que é, de certo modo, o ato mais importante para a instauração do processo propriamente dito, pressuposto de sua validade, “ressalvadas as hipóteses de indeferimento da petição inicial ou de improcedência liminar do pedido” (art. 239 do CPC).

A intimação por meio eletrônico, preferencialmente, inclusive do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia Pública, já era prevista no art. 270, *caput* e parágrafo único, do Código de Processo Civil.

2 CITAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO

Registra-se, preliminarmente, que a (in)constitucionalidade das alterações introduzidas no Código de Processo Civil pela Lei nº 14.195/2021 é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7005², proposta pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Alega o Autor que dispositivos da Lei nº 14.195/2021 impugnados “são frutos das emendas inseridas durante a tramitação de MPv no Congresso Nacional, de onde decorre sua inconstitucionalidade formal porque (i) viola o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, *caput*, parágrafo único; 2º, *caput*; 5º, *caput* e LIV, da CF/88); e (ii) versa sobre direito processual civil, que é matéria que a Constituição proíbe ser objeto de medida provisória (art. 62, § 1º, I, “b”, da CF/88).

¹ Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

² <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6264587>

Assim padece de inconstitucionalidade formal.”

Afirma o PSDB, ainda, que “Em igual sentido, os dispositivos impugnados sofrem de graves inconstitucionalidades materiais por violarem normas básicas intrínsecas à ideia de devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF/88).”

Alvim (2021) entende que “Puseram ‘jabutis’ no CPC” e aponta a inconstitucionalidade da Lei nº 14.195/2021, em razão da introdução de alterações no Código de Processo Civil por meio de emendas à Medida Provisória nº 1.040/2021, nos seguintes termos:

[...].

A possibilidade da adoção de medidas provisórias, com força de lei, pelo presidente da República vem contemplada no artigo 62, caput, da Constituição, dispondo que poderá ele, em caso de relevância e urgência, (ambas conjuntamente) adotá-las, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

[...].

Para evitar a invasão de competência legislativa de outros poderes, como vinha ocorrendo, desde a promulgação da Constituição em vigor, a Emenda Constitucional 32/2001 vedou de forma expressa a edição de medidas provisórias sobre diversas matérias (artigo 62, §1º, I a IV), dentre as quais sobre Direito Processual Civil (CF: artigo 62, §1º, I, "b").

[...].

Em cumprimento do texto constitucional (artigo 59, parágrafo único), foi promulgada a Lei Complementar 95/1998, dispondo: a) o artigo 1º que a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis obedecerão ao disposto nesta lei complementar; e b) o artigo 7º que o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: 1) excetuadas as codificações, cada

lei tratará de um único objeto; e 2) a lei não conterá matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade ou conexão.

[...].

Embora a lei de conversão deva ater-se em converter em lei ordinária a medida provisória tal como adotada pelo presidente da República e encaminhada ao Congresso Nacional, tem constituído o momento ideal para se acrescentar àquela medida normas gerais, que deveriam ser objeto de projeto de lei ordinária, o que se tem denominado, vulgarmente, de "emenda jabuti".

O autor desse termo "emenda jabuti" foi o saudoso deputado Ulysses Guimarães, aludindo a emenda parlamentar sem a nenhuma ligação com a medida provisória submetida à aprovação do Congresso Nacional, dizendo ele que: "Jabuti não sobe em árvore, pelo que, se ele está lá, ou foi enchente, ou foi mão de gente".

Portanto, jabuti se refere a emenda parlamentar que não tem ligação direta com o texto principal, submetido à aprovação do Congresso Nacional, sendo considerada como verdadeiro "contrabando legislativo" pelo STF, que a proibiu em medidas provisórias, só admitindo emendas de parlamentares para restringir, adequar ou adaptar assuntos referentes ao tema principal, e, mesmo assim, desde que não o desfigurem. Esse anômalo expediente é conhecido, também, como "colcha de retalhos".

Na visão do Supremo Tribunal Federal (expressa neste julgamento de 2015 (ADI 5.127/DF), "o que tem sido chamado de contrabando legislativo, caracterizado pela introdução de matéria estranha à medida provisória submetida à conversão (em lei), não denota mera inobservância de formalidade, e, sim, procedimento marcadamente antidemocrático, na medida em que,

intencionalmente ou não, subtrai do debate público e do ambiente deliberativo próprios ao rito ordinário dos trabalhos legislativos a discussão sobre as normas que irão regular a vida em sociedade. Com efeito, 'nas democracias constitucionais contemporâneas apenas as normas postas pelos representantes do povo construídas por meio de um processo específico podem obrigar ou proibir uma ação ou omissão, como consta, p. ex. no artigo 5º, II, da Constituição Federal. Isso significa que a soberania popular deve ser exercida nos limites determinados pela ordem jurídica, cujas normas apenas são válidas se criadas nos marcos constitucionais do devido processo (...)

Não se trata em absoluto apenas de aproveitar o rito mais célere para fazer avançar o processo legislativo, supostamente sem prejuízo. A hipótese evidencia violação do direito fundamental ao devido processo legislativo — o direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferência, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucionalmente determinado (...).

[...].

Os "contrabandos legislativos" ou "emendas jabutis", desde 2002 —, muito antes, portanto, da histórica decisão do STF na ADI 5.127/DF, que é de 2015 —, são vedados pelo §4º do artigo 4º da Resolução nº 1/2002 do Congresso Nacional, mas sempre houve muita dificuldade, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, na efetivação desse controle.

A Resolução nº 1/2002-CN dispõe sobre a apreciação pelo Congresso Nacional, das medidas provisórias a que se refere o artigo 62 da Constituição Federal, prevendo no §4º do seu artigo 4º que:

"Artigo 4º — Omissis. (...)

§4º — É vedada a apresentação de emendas que versem sobre matéria estranha àquela tratada na medida provisória, cabendo ao presidente da Comissão o seu indeferimento liminar".

Esta norma, uma das que compõe o Regimento Comum do Congresso Nacional nunca foi observada pelos parlamentares, deputados e senadores, nem antes, nem depois da decisão do STF, na ADI 5.127/DF, e será pouco provável que algum dia venha a ser, pois inúmeras medidas provisórias têm servido de árvores para hospedar os "jabutis" — ou de porto para os "contrabandos legislativos", do que é exemplo a recentíssima Lei 14.195, em que o seu artigo 44 pegou carona para alterar nada menos do que sete artigos da Lei 13.105/2015, que contém o Código de Processo Civil.

Evidentemente que tais emendas à medida provisória não poderão conter matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão (LC 95/2998: artigo 7º, II).

[...].

A Lei 14.195/202 é aquela que altera o Código de Processo Civil, cujo artigo 44 introduz alteração nos artigos 77, 231, 238, 246, 247, 397 e 921, e cujo artigo 57, XXXII, revoga os incisos I, II, III, IV e V do caput do artigo 246 desse mesmo código, preceitos que, além de constituir matéria estranha ao objeto da Medida Provisória 1.040/2021, não estão vinculados a ele por afinidade, pertinência ou conexão (LC 95/1998: artigo 7º, II).

Estando a medida provisória sujeita aos requisitos de relevância e urgência (CF: artigo 62, caput), o que não acontece com as outras matérias (*rectius*, disposições) que pegaram carona na operação de conversão da medida provisória em lei, vê-se que tudo o que foi aprovado pelo Congresso Nacional, nessa ocasião, carece de suporte constitucional, mesmo porque, se houvesse

relevância e urgência, teria sido incluída pelo presidente da República na MP 1.040/2021, e não foi.

Tanto a lei de conversão quando (sic) a medida provisória, genericamente, estão sujeitas ao formalismo da Lei Complementar 95/1998, por determinação expressa do parágrafo único do seu artigo 1º: "As disposições desta lei complementar aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no artigo 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo". Destarte, a medida provisória deve também observância aos princípios referidos pelo artigo 7º da LC 95/1998: "I — (...) cada lei tratará de um único objeto; e II — a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão".

Por ocasião da conversão da Medida Provisória 1.040/2021 na Lei 14.195/2021, o Congresso Nacional legislou no vácuo porque, ao agir pela forma como agiu, acabou "convertendo em lei" preceitos que não figuravam na precitada medida provisória, ou seja, converteu miragens em regras legais concretas, que acabaram adquirindo concreitude na ordem jurídica.

Para garantir a legalidade e a constitucionalidade da Lei 14.195/2021, a Medida Provisória 1.040/2021 só poderia ter sido convertida em lei com a observância do texto original, admitindo-se, quando muito, adaptações pontuais, por emendas permitidas pelo regimento interno da Câmara dos Deputados (CF: artigo 118), desde que pertinentes ao seu objeto — que era "a facilitação para abertura de empresas, a proteção de acionistas minoritários, a facilitação do comércio exterior, o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos, as cobranças realizadas

pelos conselhos profissionais, a profissão de tradutor e intérprete público, a obtenção de eletricidade" (a prescrição intercorrente no Código Civil deveria ter sido excluída) —, mas, jamais, alterar o Código de Processo Civil para inserir nele as regras dos artigos 77, 231, 238, 246, 247, 397 e 921, que nada têm a ver com o objeto da medida provisória convertida, nem mantêm com ela qualquer vinculação por afinidade, pertinência ou conexão. Ademais, a norma processual é uma regra geral, não podendo ser veiculada no texto de uma lei especial, como é a Lei 14.195/2021 — que trata de Direito Empresarial, comércio exterior, sistema de recuperação de ativos, cobranças pelos conselhos profissionais, profissão de tradutor e intérprete e obtenção de eletricidade —, o que inviabiliza, ainda mais, os exagerados e inconstitucionais enxertos-jabutis que a precitada medida provisória sofreu no Congresso Nacional.

A (ir)responsabilidade pela conversão da Medida Provisória 1.040/2021 na Lei 14.195/2021, com tantos "jabutis" pendurados nela, é do Congresso Nacional no seu conjunto, porque tanto os deputados quanto os senadores são simpatizantes desse procedimento, porque têm sempre interesse partidário em jogo, no sentido de fazer com que certas regras legais entrem pela porta dos fundos da lei de conversão, pegando carona nela com o propósito de se livrar do processo legislativo, onde nem sempre alcançam os mesmos objetivos.

Os "jabutis" pendurados nessa árvore, que é a Lei 14.195/2021 —, resultante da Medida Provisória 1.040/2021 —, ou, mais precisamente, no seu artigo 44, são os artigos 77, 231, 238, 246, 247, 397 e 921 do CPC, que foram por ele alterados, além do artigo 57, XXXII, que revogou os incisos I a V do caput do artigo 246 do mesmo código, por serem,

todos, preceitos que, a par de constituir matéria estranha ao objeto da medida provisória convertida, não estão vinculados a ele por afinidade, pertinência ou conexão (LC 95/1998: artigo 7º, II).

A citação por meio eletrônico não é novidade introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 14.195/2021, haja vista que desde 2006 a Lei nº 11.419/2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial (Processo Judicial Eletrônico - PJe), art. 9º, estabelece que, no processo eletrônico (PJe), todas as citações, intimações e notificações, inclusive da Fazenda Pública, serão feitas por meio eletrônico.

Convém mencionar que a Resolução CNJ nº 234/2016, que dispõe, dentre outras coisas, sobre a comunicação dos atos processuais por meio eletrônico no âmbito do Poder Judiciário, define meio eletrônico como “qualquer forma de armazenamento ou tráfego de documentos e arquivos digitais” e transmissão eletrônica como “toda forma de comunicação a distância com a utilização de redes de comunicação, preferencialmente a rede mundial de computadores.”

A Lei nº 14.195/2021, art. 44, deu nova redação aos arts. 246 e 247 do Código de Processo Civil, dispondo que a citação será feita, preferencialmente, por meio eletrônico. Assim, os tipos de citação passaram a ser I) por meio eletrônico; II) pelo correio; III) por oficial de justiça; IV) pelo escrivão, chefe de secretaria ou chefe de cartório na Justiça Eleitoral, se o citando comparecer em cartório; e V) por edital (CPC, art. 246, *caput* e § 1º, I a IV).

Excetua-se da citação por meio eletrônico os seguintes casos: I) nas ações de estado; II) quando o citando for incapaz; III) quando o citando for pessoa jurídica de direito público; IV) quando o citando residir em local não atendido pela entrega domiciliar de correspondência; e V) quando o

autor, justificadamente, a requerer de outra forma (CPC, art. 247, I a V).

Câmara e Júnior (2021), observam que há dois problemas a serem enfrentados nas exceções à citação por meio eletrônico, que são as hipóteses da citação das pessoas jurídicas e das pessoas naturais residentes em local não atendido pelo serviço de entrega domiciliar de correspondência. Escrevem os autores citados:

“Pela nova redação dada ao artigo 247 do CPC, a citação eletrônica, assim como a postal, seria vedada nos seguintes casos: 1) “ações de estado”; 2) quando o citando for incapaz; 3) quando o citando for pessoa de direito público; 4) quando o citando residir em local não atendido pela entrega domiciliar de correspondência; e 5) quando o autor, justificadamente, a requerer de outra forma.

Não parece haver qualquer problema na última dessas cinco hipóteses. Realmente, se há alguma justificativa — aceita pelo juízo — para que o autor requeira a citação por outros meios, não haveria mesmo razão para se tentar previamente citar por meio eletrônico ou por via postal. Basta pensar, por exemplo, no caso de o autor demonstrar que em outros processos contra o mesmo réu essas formas de citação foram tentadas e se frustraram. Iria contra o princípio constitucional da duração razoável do processo, assim como desrespeitaria o princípio da eficiência, previsto como norma fundamental do processo civil no artigo 8º do CPC, exigir que se tentasse citar por meio eletrônico ou por via postal em caso assim.

Nos dois primeiros casos previstos no artigo 247 também não parece haver maiores dificuldades. A citação não poderá ser feita por meio eletrônico (como já não podia ser feita por via postal) nas “ações de estado” e nos casos em que o citando é incapaz. Aqui se tem uma legítima opção legislativa, em relação à qual se poderia até

manifestar alguma divergência, mas que é preciso respeitar.

Ficam, porém, dois problemas a enfrentar. O caso das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas naturais que residem em endereço não atendido pelo serviço de entrega domiciliar de correspondência. Comece-se pelo caso previsto no inciso IV do artigo 247.

Parece evidente que não há mesmo como admitir a citação postal que seja endereçada a alguém cujo endereço não é atendido pelo serviço de entrega de correspondência. Afinal, nesse caso seria impossível efetivar-se a citação pessoal, e não há qualquer razão para considerar legítima a citação ficta de alguém só porque seu endereço não é atendido pelo serviço postal. Impõe-se aqui considerar que muitas vezes isso se dá por residir a pessoa em área de risco, como uma comunidade carente controlada por organizações criminosas. Pois não seria admissível que, em um Estado democrático de Direito, se retirasse de alguém o direito à citação pessoal só por viver ela nesse tipo de condição. Haveria aí uma violação ao modelo constitucional de processo civil. Mas isso não justifica a vedação da citação eletrônica dessas pessoas. Afinal, o fato de alguém viver em área que não seja atendida por serviço postal de entrega de correspondência não pode ser equiparado a viver em área que não tenha cobertura de internet. O acesso a meios eletrônicos de comunicação hoje é uma realidade em quase todos os rincões do país, e a população brasileira, inclusive a mais carente economicamente, muitas vezes tem acesso à internet.

Duas possibilidades podem, então, ser vislumbradas na interpretação desse dispositivo. Ou se considera que o inciso IV só veda a citação postal, não proibindo a citação eletrônica, ou então se sustenta que ele deve ser

interpretado no sentido de não ser admitida a citação postal de quem reside em endereço não atendido pelo serviço de entrega de correspondência e não ser possível a citação por meio eletrônico de quem não tenha acesso à internet. Sucede que essa segunda interpretação não parece fazer sentido, quando confrontada com o caput do artigo 246 do CPC, que expressamente diz que a citação por meio eletrônico será feita no endereço fornecido pelo próprio citando e inserido em cadastro do tribunal — ou seja, o citando tem aptidão de ser citado eletronicamente. Além disso, a estruturação dogmática da citação por meio eletrônico feita pelo CPC aponta a sua utilização para as pessoas jurídicas empresárias e entes da Administração Pública, todos litigantes habituais, em relação aos quais o argumento da impossibilidade de ter acesso à internet faria pouco sentido. Parece, realmente, que a interpretação mais adequada do ponto de vista sistemático é a de que a restrição prevista no inciso IV do artigo 247 do CPC se refere exclusivamente à citação postal.

O outro caso problemático, como dito, é o da citação das pessoas jurídicas de direito público. A redação original do CPC a admitia expressamente, como se podia ver do texto primitivo do §1º do artigo 246, assim como pelo §2º do mesmo artigo. Ocorre que pela nova redação dada ao artigo 247, III, que já vedava a citação postal das pessoas jurídicas de direito público, também a citação eletrônica parece ter sido vedada nesse caso.

Pois é preciso dizer que isso seria um retrocesso. Desde a entrada em vigor da Lei 11.419/2006 já se admite citação eletrônica da Fazenda Pública, e daí não resultou jamais qualquer inconveniente. Além disso, e aqui reside talvez a maior dificuldade, o §2º do artigo 246 do CPC

expressamente estabelece que a citação eletrônica é admissível quando se tratar da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e das entidades da Administração indireta. Há, portanto, um conflito entre o texto desse §2º do artigo 246 e o que consta no artigo 247, III, do CPC.

A solução mais fácil poderia ser a de simplesmente afirmar que a nova redação do artigo 247 prevalece sobre a redação do artigo 246, §2º, assim como sobre o artigo 9º da Lei 11.419/2006, já que lei posterior revoga lei anterior que com ela seja incompatível. Não parece, porém, ser essa a melhor forma de tratar do tema. Afinal, essa interpretação levaria a se reconhecer um sistema que gera uma proteção excessiva (e completamente desconectada com o tempo presente) para a Fazenda Pública e, conseqüentemente, uma proteção deficiente dos interesses de quem litiga com as pessoas jurídicas de direito público. Afinal, não há razão que justifique a impossibilidade de citar-se por meio eletrônico quem assim foi citado ao longo de 15 anos. E do mesmo modo se pode dizer que se protegem de forma deficiente os interesses dos jurisdicionados que litigam com a Fazenda Pública, que não poderiam ser beneficiados pelo emprego do método mais rápido, moderno e eficiente de realização da citação.

Daí a proposta de se interpretar o artigo 247, III, do CPC no sentido de que ali se veda exclusivamente a citação postal das pessoas jurídicas de direito público. Esta, salvo melhor juízo, seria uma interpretação conforme a Constituição e com as demais normas do sistema processual, incluindo a legislação extravagante (artigo 926 do CPC), já que estaria em conformidade com a norma constitucional da proporcionalidade, aqui entendida como vedação tanto da proteção

excessiva como da proteção deficiente.

[...].

3 CITAÇÃO E INTIMAÇÃO POR MEIO DE APLICATIVOS DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS

Atualmente, a comunicação por meio de aplicativos de mensagens instantâneas na vida cotidiana é intensa e talvez a forma de comunicação mais utilizada no mundo. Hoje em dia, até em localidades longínquas antes com grandes dificuldades de comunicação as pessoas — até mesmo aquelas de menor poder aquisitivo — já conseguem se comunicar com pessoas de qualquer parte do mundo que utilizem aplicativos de mensagens instantâneas.

A comunicação de atos processuais por meio de aplicativos de mensagens instantâneas aumenta a celeridade processual, contribui para a economia processual e é recomendada pelo princípio da razoável duração do processo.

A utilização de aplicativos de mensagens instantâneas para comunicação de ato processual começou em 2015, tendo como precursor o Juiz de Direito Gabriel Consiglierio Lessa, da comarca de Piracanjuba (GO), o que rendeu àquele magistrado o destaque no prêmio INNOVARE daquele ano.

Em 2017, nos autos do Procedimento de Controle Administrativo nº 0003251-94.2016.2.00.0000, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a utilização de aplicativos de mensagens instantâneas para realização de intimação pelo Poder Judiciário.

Em 2020 o CNJ editou a Resolução nº 354, de 19 de novembro de 2020, prevendo que a citação e a intimação podem ser realizadas por meio eletrônico que assegure ter o destinatário do ato tomado conhecimento do seu conteúdo (art. 8º).

Após a autorização do CNJ para a realização de citações e intimações por meio eletrônico, vários tribunais e juízos de primeiro grau passaram a realizar intimações em processos cíveis e criminais dessa forma, adotando as devidas cautelas de identificação do citando/intimando, em consonância com o princípio da razoável duração do processo, contribuindo para a celeridade e a economia processual.

Alguns tribunais regulamentaram a utilização de aplicativos de mensagens instantâneas para realização das comunicações processuais (citações e intimações), como, por exemplo, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (Resolução nº 347/2020), o Tribunal Regional Eleitoral do Pará (Resolução nº 5.681/2021), o Tribunal de Justiça do Espírito Santo/CGJ-ES (Provimento nº 63/2021 – DISP. 05/11/2021), o Tribunal de Justiça do Tocantins (Portaria Conjunta Nº 11/2021), o Tribunal de Justiça do Paraná (Circular nº 04/2021) e o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (Circular nº 222/21).

4 CITAÇÃO POR MEIO DE APLICATIVO DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS NO PROCESSO PENAL

Vigora no ordenamento jurídico brasileiro os princípios da instrumentalidade das formas e o princípio *pas de nullité sans grief*

(não há nulidade sem prejuízo), dando-se maior valor à consecução da finalidade pretendida com o ato processual do que à forma legal prevista para a prática do ato, conforme depreende-se do art. 277 do CPC, dos arts. 563 e 570 do CPP e do art. 219 do Código Eleitoral, por exemplo, que convalidam os atos processuais praticados em desacordo com as prescrições legais se atingirem a finalidade e não houver prejuízo para as partes.

Destaca-se da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a aplicação do princípio da instrumentalidade das formas no processo penal brasileiro a seguinte decisão:

“(...) o sistema das nulidades no processo penal brasileiro é norteado pelos princípios do prejuízo, da causalidade, do interesse e da convalidação, pelos quais, em síntese, os mecanismos processuais e formalidades do processo devem objetivar à solução do caso concreto, urgindo que os modelos legais sofram temperamentos.” (STJ, AgRg no HC 285.221/SP, Rel. Ministro Antônio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 10/05/2016, DJe 19/05/2016).

Assim sendo, não se pode afastar a citação por meio eletrônico no processo penal apenas e simplesmente por suposta violação dos princípios do contraditório e ampla defesa, tendo em vista os princípios da instrumentalidade das formas e do *Pas de nullité sans grief*.

Mazloum (2021) leciona que o princípio da instrumentalidade das formas deve ser compreendido e prestigiado por todos os atores do processo e os recursos tecnológicos devem ser utilizados para a melhoria da qualidade e

eficiência da prestação jurisdicional e para que sejam alcançadas as almejadas celeridade processual e razoável duração do processo, nos seguintes termos:

"Cada ato processual tem a sua finalidade e função específicas: citação, intimação, denúncia, resposta à acusação. Em todos eles, existe o conteúdo e a forma, como explica Galdino Siqueira: "Exteriorizando-se assim o direito e a ação por meio da forma, esta concorre, ou para constituir o ato, que o traduz, ou assegura, em sua espécie, ou para dar ao ato uma configuração peculiar. No primeiro caso a forma é intrínseca (*ut species*), no segundo é extrínseca (*ut exemplar*)". Um exemplo: a forma intrínseca da denúncia é o que consta do artigo 41 do CPP (exposição do fato criminoso com a imputação dos fatos e do tipo penal, qualificação do acusado etc.); a forma extrínseca é a escrita, no procedimento comum, e permitida a forma oral no procedimento dos juizados. Da mesma forma, na citação, os requisitos intrínsecos estão no artigo 352 do CPP (nome do réu, o fim a que se destina a citação etc.); os requisitos extrínsecos são os do artigo 357: leitura do mandado ao acusado e entrega da contrafé. Os requisitos intrínsecos constituem a finalidade do ato: a ciência da acusação; os requisitos extrínsecos são a forma para se atingir aquela finalidade: a leitura do mandado e a entrega da contrafé.

Quando, então, o legislador estabelece a forma de um ato processual, ele escolheu aquela forma — de acordo com o conhecimento científico e tecnológico então vigente — porque entendeu que através daquela forma a finalidade (substância) será melhor assegurada. Assim, na citação, o legislador escolheu a citação por mandado, não por amor a essa

forma, mas porque entendeu que, através dessa forma, irá atingir o resultado "ciência" de maneira segura e inequívoca. Em 1941, a única forma extrínseca disponível ao conhecimento do legislador para dar essa ciência ao acusado era através da presença física do oficial de Justiça, na porta da casa do acusado, cara a cara, lendo o mandado e lhe entregando a contrafé em papel. Esse ritual de o oficial de Justiça ir até a casa do acusado, ler o mandado e lhe entregar a contrafé tem valor na medida em que ele proporciona essa ciência. Nada mais. O ritual não possui um valor ou uma utilidade em si mesmo. É um meio para se atingir um fim (ciência). Se esse fim for atingido, a despeito da inobservância do ritual (forma) previsto em lei, não se declara a nulidade do ato.

Disso se conclui o seguinte: a forma extrínseca do ato pode ser relativizada, visto ser ela essencialmente instrumental, *ad probationem*. Ela não constitui a essência e finalidade do ato, mas apenas lhe dá a configuração exterior para lhe assegurar a realização e comprovação, numa relação de meio e fim. Nesse sentido, deve-se ouvir as lições de Galdino Siqueira: "Esta distinção entre a forma extrínseca e a forma intrínseca, considerada esta *ad instar* da matéria segunda, conquanto não importa uma separação na existência dos atos e termos processuais *hic et nunc*, é uma distinção real: a forma extrínseca vem acrescentar-se ao fato constituído em sua espécie, dando-lhe, na manifestação sensível, formas acidentais, que podem ser diferentes, sem alterar-lhe a substância"

Insisto novamente com o exemplo da citação. A ciência que se dá ao réu da instauração da ação penal contra ele configura a substância do ato (forma intrínseca); o modo por meio do qual se chega a essa ciência é a forma extrínseca do ato. Na

citação, a finalidade (forma intrínseca) é sempre e sempre dar a ciência ao réu da instauração da ação penal para que tome conhecimento da imputação que lhe é feita e venha se defender. Essa finalidade pode ser atingida por meios (formas extrínsecas) diferentes: pode ser via correio, via oficial de Justiça, por meios tecnológicos, como o WhatsApp ou e-mail. Ora, o conhecimento da imputação para que o réu venha se defender não pode ser atingida por e-mail? O escrevente não pode mandar uma cópia da denúncia em "PDF" ao acusado por e-mail e lhe informar a respeito da instauração da ação penal, para que contrate advogado e se defenda, como foi feito no caso citado? Não pode ser feito até mesmo por WhatsApp? Nesse contexto, a seguinte conclusão pode ser formulada: a forma extrínseca pode variar, enquanto que a intrínseca é invariável. Em todas essas formas extrínsecas variáveis da citação, a substância não varia: a ciência deve invariavelmente ocorrer, sem a qual o ato "citação" não existiu. Em outras palavras: o ato "citação" pode existir com qualquer uma das formas extrínsecas (oficial de justiça, e-mail, WhatsApp), mas não pode existir sem a sua forma intrínseca (ciência de toda a acusação ao réu para vir se defender). Se o réu nunca tomou "ciência" da ação penal instaurada contra ele, jamais houve o ato processual "citação". E não houve citação porque não houve ciência, e não porque não houve ciência "por oficial de Justiça".

Vê-se, assim, que é fundamental entender que a aplicação da instrumentalidade das formas incide na forma extrínseca, mas jamais na forma intrínseca do ato, que deve ser sempre a mesma em todos os casos. O que pode variar, insista-se, é a forma exterior de se concretizar o ato, mas a sua substância deve existir. Em suma: posso relativizar a forma como eu atinjo a ciência do réu sobre a ação

que lhe é proposta, mas a relativização da ciência em si, aceitando-a em um caso e desprezando-a em outro, é algo inadmissível.

Isso é instrumentalidade das formas: é você relativizar a forma extrínseca preservando a forma intrínseca, o conteúdo, a finalidade. Frederico Marques deixou bem explicado o modelo da instrumentalidade das formas: "Complementando a regra da legalidade das formas processuais, surge o princípio da instrumentalidade das formas: na apreciação da validade do ato processual, a verificação de ter ele atingido sua finalidade prevalece sobre a simples inobservância das regras formais. O aspecto ritual do ato cede passo, portanto, ao seu sentido teleológico; o respectivo *modus faciendi* à sua *causa finalis*, e a sua configuração procedimental ao objetivo processual". Carnelutti, da mesma forma, procurou ressaltar a instrumentalidade dos requisitos dos atos processuais: "Em termos gerais, visto que a prescrição dos requisitos do ato tem um caráter instrumental visando à sua justiça, é óbvio que enquanto de um ato perfeito se pode utilmente discutir a justiça, se o ato é justo não convém, pelo contrário, discutir sua perfeição, ou, em geral, sua eficácia, e a este respeito resplandece a verdade evangélica segundo a qual o homem não foi feito para o sábado, mas o sábado para o homem; a quem conduz sofisticar quanto aos requisitos de um ato se este, não obstante algum vício, alcançou sua finalidade?".

[...].

Se a Justiça quiser atingir a tão almejada celeridade, será fundamental para o êxito dessa empreitada que o princípio da instrumentalidade das formas seja compreendido e prestigiado por todos aqueles que participam do

processo. A tecnologia já é e sempre será um grande aliado da Justiça, e essa (sic) auxílio não se resume ao mero processo eletrônico. Todos os atos processuais, desde que respeitadas a finalidade e não gerando prejuízo às partes e às garantias do processo, podem e devem ser praticados por meios eletrônicos. Suscitar a nulidade de um ato que, a despeito de não ter observado a forma prevista em lei, atingiu plena e eficazmente a sua finalidade de maneira segura e inequívoca e não produziu prejuízo algum, é incidir no despropósito de considerar a forma um fim em si mesmo. As formas não precisam estar previstas em lei: a dinâmica da vida e o progresso tecnológico superaram a sapiência do legislador. A instrumentalidade das formas é o princípio que permite compatibilizar o texto frio da lei com a realidade, dando instrumentos mais eficazes à justiça para cumprir o seu papel. É uma pena que um princípio tão importante seja tão desprezado e esquecido no meio forense.

A despeito da ausência de previsão legal específica para a citação por meio eletrônico no Código de Processo Penal, isso não é óbice para a adoção desse meio de comunicação no processo penal, pois o art. 15 do Código de Processo Civil autoriza que, "Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente." O art. 3º do Código de Processo Penal (CPP) também admite a interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito. Ademais, a citação por meio eletrônico no processo penal, também, está amparada no princípio da instrumentalidade das formas e no princípio *pas des nullité sans grief* (arts. 563 e 570 do CPP)

Na citação por meio eletrônico o chamamento do acusado continua sendo feito pessoalmente, por meio de oficial de justiça ou outro serventuário da Justiça, utilizando meio eletrônico, o que não viola, por si só, as garantias processuais previstas no ordenamento jurídico, desde que adotadas as cautelas que garantam a efetiva ciência do citando e disponibilizados os elementos necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa

Comunicação pessoal é aquela na qual o destinatário toma ciência, direta ou indiretamente, da prática de um ato processual ou para ele praticar determinado ato ou tomar alguma providência; não significa que a comunicação deva ser entregue ao destinatário, necessariamente, na sua presença física, em mãos. Nesse sentido, a comunicação processual recebida pelo destinatário por meio eletrônico é pessoal. Tanto é que o § 1º do art. 183 do CPC dispõe que a intimação pessoal da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público será feita por carga, remessa dos autos ou meio eletrônico. A Lei nº 11.419/2006, que instituiu o processo judicial eletrônico (PJe), no art. 9º, *caput* e § 1º, também afirma que as citações, intimações, notificações e remessas eletrônicas, desde que viabilizem o acesso do destinatário da comunicação à íntegra do processo correspondente, serão consideradas vista pessoal do interessado para todos os efeitos legais. Em relação à intimação pessoal do Ministério Público, o STF decidiu que "A entrega de processo em setor administrativo do Ministério Público, formalizada a carga pelo servidor, configura intimação direta, pessoal, cabendo tomar a data em que ocorrida como a da ciência da decisão judicial. [...]" (AgReg no RE 213.121-

1, rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 21.10.2008, Dje nº 043, div. 5.3.2009, public. 6.3.2009)¹.

Observa-se que, de acordo com o parágrafo único do art. 274 do CPC, "as intimações dirigidas ao endereço constante dos autos, ainda que não recebidas pessoalmente pelo interessado", presumem-se válidas (intimação indireta). Aplica-se nessas hipóteses a teoria da aparência.

Malheiros (2011), citado por Fonseca (2021)², define a teoria da aparência como sendo

uma situação de fato que manifesta como verdadeira uma situação jurídica não verdadeira, e que, por causa do erro escusável de quem, de boa-fé, tomou o fenômeno real como manifestação de uma situação jurídica verdadeira, cria um direito subjetivo novo, mesmo à custa da própria realidade.

Nos dias de hoje, endereço não tem mais apenas aquela definição de endereço físico comumente conhecida, abrange, também, os endereços eletrônicos onde as pessoas podem ser encontradas, inclusive endereços para recebimento de mensagens por meio de aplicativos de mensagens instantâneas.

Não ocorre citação ou intimação pessoal da parte, por exemplo, quando elas são dirigidas ao advogado, mediante publicação no Diário de Justiça Eletrônico (DJe), nos termos do art. 272 do CPC e do art. 4º, *caput* e § 2º, art. 6º, e art. 9º, *caput* e § 1º, da Lei nº 11.419/2006.

O Superior Tribunal de Justiça já tem alguns precedentes assentando a admissibilidade das comunicações processuais por meio eletrônico, inclusive citação por meio de aplicativo de mensagens instantâneas, a exemplo da decisão proferida pelo Ministro Nefi Cordeiro nos autos

¹ <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88079/false>

² <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado?>

do Habeas Corpus nº 644543-DF 2021/0039512-1, publicado no DJE de 12.2.2021:

HABEAS CORPUS Nº 644543 - DF (2021/0039512-1) DECISÃO Trata-se de habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado em face de acórdão assim ementado (fl. 213): HABEAS CORPUS. PROCESSUAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. AMEAÇA E VIAS DE FATO. CITAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO. CIÊNCIA INEQUÍVOCA PELO PACIENTE. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. PREVISÃO LEGAL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA. Não há nulidade na citação realizada por meio eletrônico (Whatsapp), uma vez que observados os preceitos normativos da Portaria GC 155, de 09/09/2020, e da decisão proferida no processo SEI PA 0016466/2020, em virtude da situação excepcional provocada pela pandemia da Covid-19. Além disso, a citação alcançou sua finalidade, pois o citando foi informado do conteúdo da comunicação via contato telefônico, concordou com a realização do ato por meio eletrônico, e recebeu arquivos da denúncia e do mandado de citação. Ausente prejuízo à ampla defesa, ao contraditório, ou ao devido processo legal atribuível à forma como foi concretizada a citação, inviável reconhecer sua nulidade, pois, no campo da nulidade no processo penal, vigora o princípio, que exige a comprovação de efetivo prejuízo para o *pas de nullité sans grief* reconhecimento de nulidade (art. 563 do Código de Processo Penal). Ordem denegada. O paciente foi denunciado como incurso artigos 147, *caput*, do Código Penal, e art. 21 da Lei de Contravenções Penais, c/c os artigos 5º e 7º da Lei nº 11.340/2006. Busca a defesa, em sede liminar, a suspensão da ação penal, até o exame definitivo, e, no mérito, o reconhecimento da nulidade da citação realizada por

aplicativo de celular, ante os latentes prejuízos ao devido processo legal, determinando a realização do ato em conformidade com o disposto na Lei para a sua validade (fl. 11). É o relatório. DECIDO. A concessão de liminar em habeas corpus é medida excepcional, somente cabível quando, em juízo perfunctório, observa-se, de plano, evidente constrangimento ilegal. Esta não é a situação presente, em que a pretensão de declaração de nulidade da citação é de caráter eminentemente satisfativo, de igual modo descabendo a concessão da liminar para suspensão da ação penal, melhor cabendo o exame do pedido no julgamento de mérito, assim inclusive garantindo-se a necessária segurança jurídica. Ante o exposto, indefiro o pedido de liminar. Solicitem-se informações ao Tribunal de Justiça, a serem prestadas, preferencialmente, pela Central do Processo Eletrônico – CPE do STJ. Após, dê-se vista ao Ministério Público Federal. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 11 de fevereiro de 2021. MINISTRO NEFI CORDEIRO Relator.

5 CITAÇÃO E INTIMAÇÃO POR MEIO DE APLICATIVO DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS NO PROCESSO ELEITORAL

Há quem defenda que as citações por meio eletrônico só podem ser realizadas por meio dos endereços eletrônicos após a indicação do endereço eletrônico pelo citando no banco de dados do Poder Judiciário, conforme regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, com fundamento no art. 246, *caput*, do Código de Processo Civil.

Observe-se que o art. 319 do CPC estabelece como um dos requisitos da petição inicial a indicação do endereço eletrônico

do autor e do réu. Parece que a finalidade da indicação do endereço eletrônico na petição inicial é viabilizar a citação e a intimação por meio eletrônico, ainda que o citando ou intimando não o tenha indicado no banco de dados do Poder Judiciário.

Outro dispositivo que permite concluir que pode haver citação por meio eletrônico dirigida para endereço não indicado no banco de dados do Poder Judiciário é o § 3º do art. 256 do CPC, o qual estabelece que o réu só será considerado em local ignorado ou incerto, para fins de citação por edital, depois de esgotadas as tentativas de localizá-lo, “inclusive mediante requisição pelo juízo de informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos”. Por óbvio, se o juízo deve, antes, requisitar informações sobre o endereço do réu em outros cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviço público, antes de considerá-lo em local ignorado ou incerto, para fins de citação por edital, parece lógico que o réu poderá ser citado nos endereços que eventualmente forem fornecidos mediante requisição do juízo, ainda que não tenham sido indicados no banco de dados do Poder Judiciário.

Observa-se que a Justiça Eleitoral disponibiliza dados cadastrais de eleitores, constantes do Cadastro Eleitoral, a magistrados(as) e membros do Ministério Público e delegados(as) de polícia para fins de comunicação de atos processuais (Lei nº 7.444/85, art. 9º, II, Resolução TSE nº 23.659/2021, art. 10, e Provimento nº 1 – CGE/2021). Parece lógico que se outras instituições podem se valer dos dados de eleitores contantes do Cadastro Eleitoral para realizar comunicações processuais, a Justiça Eleitoral, a quem cabe, exclusivamente, “a administração

e a utilização dos cadastros eleitorais”, também pode fazê-lo.

Aplica-se as disposições do Código de Processo Civil ao processo eleitoral, de forma supletiva e subsidiária, exceto naquilo que o TSE decidiu que não se aplica, por força do art. 15 do CPC e na forma do art. 2º, *caput* e parágrafo único, da Resolução TSE nº 23.478/2016, que “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”.

Quando o CPC, no art. 243, diz que o réu, o executado ou o interessado poderá ser citado em qualquer lugar em que ele se encontre, parece razoável interpretar que qualquer lugar pode ser o lugar aonde a citação chegue ao citando por meio de endereço eletrônico, qualquer que seja ele.

Tudo que se escreveu anteriormente sobre as comunicações processuais por meio eletrônico no processo civil e no processo penal aplica-se, de igual modo, ao processo eleitoral, seja na esfera cível, seja na esfera criminal.

No âmbito da Justiça Eleitoral as citações e intimações pessoais por meio eletrônico são previstas em regulamento, como, por exemplo, a Resolução TSE nº 23.607/19, que “Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições”, art. 98, §§ 8º e 9º, inciso I; a Resolução TSE nº 23.609/19, que “Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições”, art. 38, *caput* e §§ 1º e 2º, I a III; a Resolução TSE nº 23.571/18, que “Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos”, art. 54-B, §1º; e a Resolução TSE nº 23.569/19, que

“Dispõe sobre a filiação partidária, institui o Sistema de Filiação Partidária (FILIA), disciplina o encaminhamento de dados pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral e dá outras providências”, artigos 25, § 5º, e 32.

Na jurisprudência da Justiça Eleitoral, também, há decisões confirmando a validade de citações e intimações por meio eletrônico, inclusive por meio de aplicativo de mensagens instantâneas, ainda que fora do período eleitoral, conforme depreende-se, por exemplo, das ementas dos seguintes julgados:

Ementa:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATO. ELEIÇÕES 2018. NULIDADE DE CITAÇÃO. CANDIDATO DEVIDAMENTE INTIMADO PARA PRESTAR CONTAS NO PRAZO LEGAL. OBSERVÂNCIA DO CONTIDO NO § 2º, II e §§ 9º e 10 DO Art. 98 DA RES. TSE 23.607/19. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR. DOCUMENTOS APRESENTADOS APÓS O TRÍDUO LEGAL. SENTENÇA QUE JULGOU CONTAS COMO NÃO PRESTADAS. PRINCÍPIO DA PRECLUSÃO TEMPORAL. NATUREZA JURISDICIONAL DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. CONTAS JULGADAS NÃO PRESTADAS RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. IMPEDIMENTO DE OBTER A CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL ATÉ O FIM DA LEGISLATURA À QUAL CONCORREU.

1. Na hipótese, constatada a ausência da apresentação das contas finais no prazo de 30 (trinta) dias, diligenciou-se a intimação pessoal do candidato, por meio de mensagem instantânea para o aplicativo Whatsapp, em um dos números de telefone móvel indicados pelo candidato no seu pedido de registro de candidatura para atendimento.

2. A inteligência do art. 98, §2º, II da Resolução TSE nº 23.607/2019 determina para a correta intimação dos candidatos ser necessária a confirmação do recebimento da intimação e não de sua efetiva leitura, conforme pretende o recorrente. Ademais, a Resolução não determina que a intimação dos candidatos tenha que ser realizada cumulativamente por todos os meios eletrônicos disponíveis, bastando que um deles seja atingido. Nesse sentido é o disposto no art. 98, §3º da Resolução TSE nº 23.607/2019.

3. Diante do descumprimento do tríduo legal para suprimento da ausência de apresentação das contas, o seu julgamento como não prestadas é medida que decorre de previsão legal, não havendo aqui espaço para discussão da natureza jurídica de jurisdição voluntária dos processos de prestação de contas. Ora, tal conclusão decorre do efeito preclusivo que decorre do art. 49, *caput*, e § 5º, IV, da Resolução TSE nº 23.607/2019, sobretudo pelo fato de inexistir qualquer justificativa capaz de relativizar referido prazo legal.

4. Recurso não provido. Manutenção da sentença que julgou as contas não prestadas.” (Recurso Eleitoral nº 060127682 – Cachoeiro de Itapemirim/ES, Acórdão nº 137, de 4.10.2021, relatora HELOÍSA CARIELLO, publicado no DJE – Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, em 15.10.2021, Página 13-14).

“EMENTA

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO INTERNO. RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. CANDIDATA. CONSTITUIR ADVOGADO. MENSAGEM ELETRÔNICA. AUSÊNCIA DE NULIDADE. LEITURA SISTEMÁTICA DO ART. 98 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019. DESPROVIMENTO.

1. Na origem o Magistrado a quo julgou não prestadas as contas eleitorais da Agravante, por considerar que não restou comprovada a regular constituição de advogado, porquanto a Agravante se quedou inerte após ser intimada para constituir advogado e juntar procuração outorgada ao causídico.

2. As normas de regência consignam que serão julgadas não prestas as contas eleitorais, cujo instrumento de mandato para constituição de advogado não se fizer presente nos autos, ou seja, por ausência de regular representação processual.

3. O Agravante alega que a citação realizada por meio de mensagem eletrônica restou frustrada, porquanto não teria sido confirmado o recebimento. No entanto, não foi o que se verificou a partir dos autos, pois a mensagem instantânea encaminhada ao celular registrado no RRC do Agravante foi efetivamente recebida, conforme certificado pelo Cartório e comprovado pela imagem anexada com a certidão, ao contrário do que se verberou no recurso. Isso, porque o aplicativo utilizado pelo Cartório Eleitoral para promover a citação é deveras conhecido (WhatsApp), daí que, valendo-se das regras de experiência comum, reconheceu-se o recebimento da mensagem através das duas marcas assinaladas ao lado do horário, correspondendo a primeira ao envio da mensagem e a segunda o seu recebimento, além que na imagem é possível constar que há a informação quanto ao dia e hora do recebimento.

4. A citação prevista no § 8º do art. 98 da Resolução TSE nº 23.607/2019, dirigida a candidato, será realizada por mensagem instantânea, e, somente, quando frustrada esta, será sucessivamente realizada por e-mail, por correspondência e pelos

demais meios previstos no Código de Processo Civil, a teor do I do § 9º do art. 98 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

5. Considera frustrada a intimação apenas quando desatendido os critérios referidos no § 2º do art. 98 da Resolução TSE nº 23.607/2019, o qual considera válido o ato “pela confirmação de entrega ao destinatário da mensagem”. Portanto, realizada a entrega prescinde-se de efetiva leitura, incumbindo aos candidatos acessar os meios informados em seu registro de candidatura para o recebimento de citações, intimações, notificações e comunicações da Justiça Eleitoral.

6. Segundo o texto do § 3º do art. 98 da Resolução TSE nº 23.607/2019, “não será prevista ou adotada intimação simultânea ou de reforço por mais de um meio, somente se passando ao subsequente em caso de frustrada a realizada sob a forma anterior”.

7. O *caput* do art. 98 da Resolução TSE nº 23.607/2019 fixa o limite temporal referente às intimações realizadas por meio do Mural Eletrônico, as quais, fora deste período, ocorrerão segundo as demais regras dos parágrafos e incisos subsequentes.

8. Em suma, na hipótese de não haver advogado regularmente constituído nos autos, os candidatos devem ser citados por mensagem instantânea, utilizados os dados de localização informados no Requerimento de Registro de Candidatura (RRC), reputando-se válidas as intimações pela confirmação de entrega ao destinatário da mensagem, não sendo prevista ou adotada intimação simultânea ou de reforço por mais de um meio, somente se passando a outro subsequente em caso de frustrada a realizada sob a forma anterior.

9. No caso dos autos, a citação promovida se encontra em conformidade com as normas de regência, e ao deixar escoar o prazo para sanar falha intransponível, quanto à ausência de representação processual, a Agravante ensejou o julgamento das contas eleitorais como não prestadas, nos termos do § 3º do art. 74 da Resolução TSE nº 23.607/2019, não merecendo qualquer reparo a sentença.

10. RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (Agravamento Interno no Recurso Eleitoral - (11548) nº 0601125-38.2020.6.09.0019 – LUZIÂNIA – GO, relator Desembargador Luiz Eduardo de Sousa, julgado em 2.12.2021, publicado no DJe de 9.12.2021; Agravo Interno no Recurso Eleitoral - (11548) nº 0601129-75.2020.6.09.0019 – LUZIÂNIA – GO, relator Desembargador Luiz Eduardo de Sousa, julgado em 30.11.2021, publicado no DJe de 9.12.2021; e Agravo Interno no Recurso Eleitoral - (11548) nº 0601083-86.2020.6.09.0019 – LUZIÂNIA – GO, relator Desembargador Luiz Eduardo de Sousa, julgado em 30.11.2021, publicado no DJe de 9.12.2021).

6 REQUISITOS DE VALIDADE DAS CITAÇÕES E INTIMAÇÕES POR MEIO DE APLICATIVOS DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS

O Superior Tribunal de Justiça, acompanhando a evolução tecnológica e o uso da tecnologia nas comunicações na sociedade moderna, com a utilização cotidiana dos meios eletrônicos de comunicação, assentou a admissibilidade da utilização de aplicativos de mensagens

instantâneas para realizar citação no processo penal, “com a adoção de medidas suficientes para atestar a identidade do indivíduo com quem se travou a conversa.” Nesse sentido a decisão proferida pela 5ª Turma do Superior Tribunal Justiça nos autos do HC 641.877, relator o Ministro Ribeiro Dantas, julgado em 9.3.21:

1. Esta Corte - HC 535.063/SP, Terceira Seção, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, julgado em 10/6/2020 - e o Supremo Tribunal Federal - AgRg no HC 180.365, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 27/3/2020; AgR no HC 147.210, Segunda Turma, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 30/10/2018 -, pacificaram orientação no sentido de que não cabe habeas corpus substitutivo do recurso legalmente previsto para a hipótese, impondo-se o não conhecimento da impetração, salvo quando constatada a existência de flagrante ilegalidade no ato judicial impugnado.

2. A citação do acusado revela-se um dos atos mais importantes do processo. É por meio dela que o indivíduo toma conhecimento dos fatos que o Estado, por meio do *jus puniendi* lhe direciona e, assim, passa a poder demonstrar os seus contra-argumentos à versão acusatória (contraditório, ampla defesa e devido processo legal).

3. No Processo Penal, diversamente do que ocorre na seara Processual Civil, não se pode prescindir do processo para se concretizar o direito substantivo. É o processo que legitima a pena.

4. Assim, em um primeiro momento, vários óbices impediriam a citação via Whatsapp, seja de ordem formal, haja vista a competência privativa da União para legislar sobre processo (art. 22, I, da CF), ou de ordem material, em razão da

ausência de previsão legal e possível malferimento de princípios caros como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

5. De todo modo, imperioso lembrar que “sem ofensa ao sentido teleológico da norma não haverá prejuízo e, por isso, o reconhecimento da nulidade nessa hipótese constituiria consagração de um formalismo exagerado e inútil” (GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antônio Scarance. As nulidades no processo penal. 11. ed. São Paulo: RT, 2011, p. 27). Aqui se verifica, portanto, a ausência de nulidade sem demonstração de prejuízo ou, em outros termos, princípio *pas nullité sans grief*.

6. Abstratamente, é possível imaginar-se a utilização do Whatsapp para fins de citação na esfera penal, com base no princípio *pas nullité sans grief*. De todo modo, para tanto, imperiosa a adoção de todos os cuidados possíveis para se comprovar a autenticidade não apenas do número telefônico com que o oficial de justiça realiza a conversa, mas também a identidade do destinatário das mensagens.

7. Como cediço, a tecnologia em questão permite a troca de arquivos de texto e de imagens, o que possibilita ao oficial de justiça, com quase igual precisão da verificação pessoal, aferir a autenticidade da conversa. É possível imaginar-se, por exemplo, a exigência pelo agente público do envio de foto do documento de identificação do acusado, de um termo de ciência do ato citatório assinado de próprio punho, quando o oficial possuir algum documento do citando para poder comparar as assinaturas, ou qualquer outra medida que torne incontestado tratar-se de conversa travada com

o verdadeiro denunciado. De outro lado, a mera confirmação escrita da identidade pelo citando não nos parece suficiente.

8. Necessário distinguir, porém, essa situação daquela em que, além da escrita pelo citando, há no aplicativo foto individual dele. Nesse caso, ante a mitigação dos riscos, diante da concorrência de três elementos indutivos da autenticidade do destinatário, número de telefone, confirmação escrita e foto individual, entendo possível presumir-se que a citação se deu de maneira válida, ressalvado o direito do citando de, posteriormente, comprovar eventual nulidade, seja com registro de ocorrência de furto, roubo ou perda do celular na época da citação, com contrato de permuta, com testemunhas ou qualquer outro meio válido que autorize concluir de forma assertiva não ter havido citação válida.

9. Habeas corpus não conhecido, mas ordem concedida de ofício para anular a citação via Whatsapp, porque sem nenhum comprovante quanto à autenticidade da identidade do citando, **ressaltando, porém, a possibilidade de o comparecimento do acusado suprir o vício, bem como a possibilidade de se usar a referida tecnologia, desde que, com a adoção de medidas suficientes para atestar a identidade do indivíduo com quem se travou a conversa.**” (sem grifo no original).”

A 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça também já decidiu no mesmo sentido da decisão proferida pela 5ª Turma, assentando que “não há óbice objetivo a que Oficial de Justiça, no cumprimento do mandado de citação expedido pelo Juízo (art. 351 do CPP), dê ciência remota ao citando da imputação penal, inclusive por intermédio de diálogo mantido em aplicativo de

mensagem, desde que o procedimento adotado pelo serventuário seja apto a atestar, com suficiente grau de certeza, a identidade do citando e que sejam observadas as diretrizes estabelecidas no art. 357 do CPP, de forma a afastar a existência de prejuízo concreto à defesa”, conforme consta da ementa da decisão proferida nos autos do HC 652068 – DF, relator o Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR:

HABEAS CORPUS. AMEAÇA NO CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. AÇÃO PENAL. RÉU SOLTO. CITAÇÃO POR MANDADO. COMUNICAÇÃO POR APLICATIVO DE MENSAGEM (WHATSAPP). INEXISTÊNCIA DE ÓBICE OBJETIVO. DECLARAÇÃO DE NULIDADE LIMITADA AOS CASOS EM QUE VERIFICADO PREJUÍZO CONCRETO NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELO SERVENTUÁRIO. ART. 563 DO CPP. PRECEDENTES DESTA CORTE. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO QUE INDICAM A NECESSIDADE DE RENOVAÇÃO DA DILIGÊNCIA.

1. Em se tratando de denunciado solto - quanto ao réu preso, há determinação legal de que a citação seja efetivada de forma pessoal (art. 360 do CPP)-, não há óbice objetivo a que Oficial de Justiça, no cumprimento do mandado de citação expedido pelo Juízo (art. 351 do CPP), dê ciência remota ao citando da imputação penal, inclusive por intermédio de diálogo mantido em aplicativo de mensagem, desde que o procedimento adotado pelo serventuário seja apto a atestar, com suficiente grau de certeza, a identidade do citando e que sejam observadas as diretrizes estabelecidas no art. 357 do CPP, de forma a afastar a existência de prejuízo concreto à defesa.

[...]. (STJ - HC 652068 – DF 2021/0075807-0, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, julgado

em 24.8.2021, T6 – Sexta Turma, Publicação: DJe 30.8.2021).

A propósito da citação por meio eletrônico, à luz do princípio da instrumentalidade das formas, o relator do HC 652068, Ministro Sebastião Reis Júnior, consignou o seguinte:

A citação por meio eletrônico, quando atinge a sua finalidade e demonstra a ciência inequívoca pelo réu da ação penal, não pode ser simplesmente rechaçada, de plano, por mera inobservância da instrumentalidade das formas (...). Veja-se que, nessa modalidade de citação, não há exigência do encontro do citando com o oficial de justiça, sendo certo que, verificada a identidade e cumpridas as diretrizes previstas na norma processual, ainda que de forma remota, a citação não padece de vício.

Seguindo na mesma linha dos precedentes encontrados na jurisprudência do STJ, a 2ª Turma Criminal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, relator o Desembargador Robson Barbosa de Azevedo, Acórdão nº 1310630, publicado em 19.12.2020, proferiu decisão com a seguinte ementa:

EMENTA

HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. AMEAÇA. CITAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO. CITAÇÃO POR WHATSAPP. CIÊNCIA PELO PACIENTE DA ACUSAÇÃO QUE RECAI CONTRA SI. PEDIDO DE REPRESENTAÇÃO PELA DEFENSORIA PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. COAÇÃO ILEGAL. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

1. Diante da pandemia causada pelo Covid-19, a citação

eletrônica por Whatsapp deixa de ser suscitada por uma questão de modernização da Justiça e passa a ser necessária por uma questão de segurança e integridade física do ser humano, ambos direitos fundamentais previstos no artigo 5º da CF/88.

2. A ciência do teor da denúncia é inequívoca, consoante demonstra a troca de mensagens entre o denunciado e o Oficial de Justiça, ocasião em que o réu, inclusive, manifestou interesse em ser representado pela Defensoria Pública. Ressalta-se, ainda, que o do contato com a parte, anexado *print* pela Oficial de Justiça, possui inclusive foto do réu no perfil.

3. Conforme dispõe o artigo 563 do CPP, “nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”. No caso concreto, nota-se que não houve prejuízo processual objetivamente demonstrado que importe em nulidade do ato de citação, uma vez que os elementos necessários para o conhecimento da denúncia foram devidamente encaminhados ao denunciado e não há dúvidas quanto à ciência, pelo acusado, do ato da citação e do teor da acusação, tanto que está sendo devidamente patrocinado pela Defensoria Pública, que, inclusive, já apresentou resposta à acusação.

4. *HABEAS CORPUS* ADMITIDO. ORDEM DENEGADA.

Também na linha da jurisprudência do STJ, a 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná proferiu decisão considerando válida citação por meio do aplicativo de mensagens instantâneas WhatsApp, conforme depreende-se da seguinte ementa:

HABEAS CORPUS CRIME. ROUBO MAJORADO. ARTIGO 157, § 2º, INCISOS IE II, DO CÓDIGO PENAL (REDAÇÃO ANTERIOR À LEI

Nº 13.654/2018). INADEQUAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. ALEGADA NULIDADE DO ATO CITATÓRIO. CITAÇÃO VIA WHATSAPP. CRITÉRIOS ESTABELECIDOS PELO STJ NO JULGAMENTO DO HABEAS CORPUS 641.877/DF DEVIDAMENTE OBSERVADOS. NULIDADE AFASTADA DE OFÍCIO. WRIT NÃO CONHECIDO. (TJ-PR - 4ª Câmara Criminal – Processo nº 0025702-92.2021.8.16.0000 - Castro –, relator o MM. Juiz de Direito Substituto em segundo grau Pedro Luis Sanson Corat, julgado em 21.6.2021).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As comunicações processuais por meio eletrônico são uma realidade que parece insuscetível de retrocesso, assim como também parece que é o processo judicial eletrônico.

Pode-se dizer que se o processo é eletrônico os atos processuais também devem ser, de regra, eletrônicos. As peças processuais em papel tornaram-se obsoletas e incompatíveis com a modernidade tecnológica vivida na quadra atual pela sociedade globalizada informatizada.

As citações, intimações e notificações por meio eletrônico não infringem, por si só, o devido processo legal e o contraditório e a ampla defesa; antes, contribuem para a celeridade processual, para a economia processual, para a razoável duração do processo, para a eficiência e efetividade da jurisdição.

É perfeitamente cabível a citação e a intimação por meio eletrônico, inclusive por meio de aplicativo de mensagens instantâneas, desde que adotadas as devidas cautelas para comprovar a autenticidade do número telefônico por meio

do qual ocorra a comunicação com o destinatário e de sua identidade e a efetiva ciência do destinatário da citação ou intimação, conforme o caso.

REFERÊNCIAS

1. ALVIM, José Eduardo Carreira. **Puseram 'jabutis' no CPC: a inconstitucionalidade da Lei 14.195/2021**. Revista Conjur, 2021. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-out-09/artx-alvim-puseram-jabutis-codigo-processo-civil-inconstitucionalidade-incontestavel-lei-141952021#author>. Acesso em 24 fev. 2022.

2. CÂMARA, Alexandre Freitas; JÚNIOR, Fredie Didier. **Primeiras impressões sobre a nova redação do artigo 247 do CPC**. Revista Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-dez-06/opiniao-impressoes-redacao-artigo-247-cpc#author>. Acesso em 23 fev. 2022.

3. MAZLOUM, Nadir. **Citação no processo penal: a forma é um fim em si mesmo?** Revista Consultor Jurídico, 14 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mai-14/nadir-mazloum-citacao-processo-penal>. Acesso em 23 fev. 2022.

4. MALHEIROS, Álvaro. **APARÊNCIA DE DIREITO**. Doutrinas essenciais obrigações e Contratos. Revista dos Tribunais online, vol. 1, p. 955 – 1006, 2011. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3971672/mod_resource/content/0/RTDoc%2

002-08-2017%209_48%20%28AM%29.pdf . Acesso em 14.3.2022.

Acesse as demais edições da revista em:



PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA UMA ANÁLISE SOBRE A FRAUDE À COTA DE GÊNERO NA OCASIÃO DOS PROCESSOS DE DRAP E RCC

Carina Cátia Bastos de Senna¹

Fernanda de Souza Salame²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo promover uma discussão sobre a cota de gênero trazida pela Lei nº 9.504/97, algumas indagações práticas quando de sua aplicação, bem como formas de impugnação a qualquer tentativa de fraude e afronta a esse mecanismo legal, seja na ocasião do registro de DRAP ou nos RCCs, com eventuais preenchimentos de vagas remanescentes ou substituição de candidatos. A presente análise passa por um levantamento bibliográfico para explicar a necessidade de aplicação de um direito antidiscriminatório, além de fontes jurisprudenciais e da doutrina clássica de Direito Eleitoral. Com base nisso, tentar-se-á explicitar a finalidade de garantir a ocupação dos espaços decisórios pelas minorias, para garantir o cumprimento de uma democracia e de uma igualdade material, não apenas formal.

Palavras-chave: Cota de gênero; Democracia; Direito Eleitoral.

ABSTRACT

This article aims to promote a discussion of the gender quota in Brazilian law, some practical questions when applying it, as well

as ways to impugn any attempt of fraud and affront to this legal mechanism, whether at the time registration of DRAP or in the RCCs, with eventual filling of remaining vacancies or replacement of candidates. The present analysis goes through a bibliographical survey to explain the need to apply an anti-discrimination law, in addition to jurisprudential sources and the classical doctrine of Electoral Law. Based on this, an attempt will be made to clarify the purpose of guaranteeing the occupation of decision-making spaces by minorities, to guarantee the fulfillment of democracy and material, not just formal, equality.

Key-words: Gender quota; Democracy; Electoral Law.

1 INTRODUÇÃO



O presente artigo tem como objetivo promover uma discussão sobre a cota de gênero trazida pela Lei nº 9.504/97, algumas indagações práticas quando de sua aplicação, bem como formas de impugnação a qualquer tentativa de fraude e afronta a esse mecanismo legal.

Na primeira seção, analisa-se a importância da previsão legal como forma de proteção aos direitos das minorias

na política – aqui se entendendo por minoria não a menor quantidade de pessoas daquele grupo específico, mas sim aquele grupo subalterno que não tem respeitado ou garantido seu espaço de participação na esfera pública – mais especificamente no contexto feminino.

Aqui importante mencionar que em um espaço de deliberações políticas, o processo democrático passa necessariamente por um rigoroso cumprimento ao disposto na legislação que rege o pleito eleitoral, e que qualquer tentativa de burla à norma é também uma espécie de fraude ao próprio sistema de democracia representativa vigente.

Nesse sentido, a legitimação normativa de uma decisão democrática depende do grau em que aqueles que são afetados por tais decisões estão sendo incluídos no próprio processo de elaboração decisória e se estes tiveram a oportunidade para influenciar o que daí adveio.

Na segunda, e breve, parte do presente artigo, debate-se sobre a possibilidade ou não de arredondamento para que se possa preencher o percentual de gênero na ocasião do registro de candidatos e candidatas para concorrer aos cargos eletivos.

Por fim, na última seção são discutidas algumas indagações práticas que poderiam surgir da aplicação da norma nos casos concretos, nos processos judiciais, seja na ocasião do registro do DRAP (Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários) ou dos registros de candidatura.

¹ Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e Juíza Membro do Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Bacharel em direito pela Universidade Católica de Salvador - UCSAL 2001. Pós-graduação em Direito Do Estado pela Universidade Federal da Bahia - 2007.

Doutoranda e Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Autónoma de Lisboa - UAL/Lisboa/Portugal.

² Estagiária do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (2020 - atual). Discente do curso de Bacharelado em Direito pela Universidade Federal

do Pará (2018-2023). Premiada com a bolsa PIBIC-VERÃO (2022). Venceu prêmio Destaque Iniciação Científica da Universidade Federal do Pará (2020). Foi bolsista de Iniciação Científica PIBIC/FAPESPA (2019-2020).

Caso o DRAP tiver sido deferido, com seu processo tiver transitado em julgado, havendo indeferimento de RRC (Requerimento de Registro de Candidatura) de candidata supervenientemente, há necessidade de intimação nos autos do DRAP transitado para que o partido regularize o percentual? Cabe interposição de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) para desconstituir DRAP? Qual o conceito de fraude aceito pelo TSE para interpretar as situações fáticas trazidas nas AIMEs?

Desse modo, tenta-se responder a tais inquietações à luz da jurisprudência atual e da doutrina eleitoral, com o intento de preservar as conquistas ainda recentes para uma promoção de igualdade – ainda que atualmente incipiente – no processo político, entre os gêneros feminino e masculino.

2 DA PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE DE FEMININA NA POLÍTICA

Como é consabido, os direitos políticos foram postos à tentativa de garantir as condições de igualdade entre homens e mulheres há menos de 100 anos no Brasil, visto que o primeiro passo – o da conquista do direito ao voto – lhes foi dado somente em 1932.

Há menos de 30 anos, apenas em 1995, foi realizada a inserção das cotas eleitorais de gênero – para o contexto das eleições de 1996 – sendo definitivamente inserido somente na Lei nº 9.504/97.

A cota de gênero – trazida pelo §3º do artigo 10 da Lei 9.504/1997 – é uma tentativa de realizar uma ação afirmativa para dirimir a hegemonia estrutural masculina na política, visto que estabelece um *mínimo* e um

máximo a ser cumprido pelo partido ou coligação, quando do registro de candidatos e candidatas. É o dispositivo citado:

Art. 10 Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara “Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

(...)

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Assim sendo, essas ações afirmativas são medidas específicas que tendem à promoção da igualdade de fato, que derivam da consciência de que o combate da discriminação direta, sozinho, não é capaz de mudar a realidade, tendo em vista a persistência de efeitos discriminatórios de medidas neutras em face da desigualdade existente (RIOS, 2008).

Contudo, não basta somente garantir o número de vagas, haja vista que é necessário que seja conferido às candidaturas as devidas *condições* para que a disputa no pleito seja equitativamente realizada.

Somente cumprir o disposto na legislação não é o bastante. Mais grave ainda é nem cumprir com o *mínimo* legal.

Nesse sentido, ressalte-se que o conceito de garantir oportunidades para ocupação de espaços de poder às mulheres, ou seja, garantir o *emponderamento* material destas, é um instrumento de emancipação política e social,

não se propondo a simplesmente criar relações paternalistas, assistencialistas ou de dependências entre os indivíduos (BERTH, 2018).

Em uma sociedade desigual, pautada por espaços de poder perpetuados, há experiências diferenciadas associadas à posição ocupada por cada uma das pessoas que a compõe, e, assim, “todas possuem uma ‘perspectiva social’ única (fruto de suas experiências), interesses (que podem ser representados) e perspectivas (que podem ser representadas por outro)” (AVELAR; RANGEL, 2017).

Difícilmente candidatos masculinos terão vivenciado as mesmas experiências que as candidatas femininas, primeiro porque são indivíduos com histórias distintas, segundo porque estão socialmente e institucionalmente em posições estabelecidas como distintas, o que implica diretamente na recepção de sua vivência.

A preocupação legislativa em inserir mais mulheres na política se dá pela capacidade que as candidatas eleitas possuem de transformar e incorporar temas relacionados às suas necessidades, direitos e interesses, geralmente não contemplados por legisladores ou gestores públicos do gênero oposto.

Nesse sentido, como a perspectiva dos grupos dominantes é considerada uma não perspectiva, eis que é tomada como universal, torna-se necessário incluir grupos subalternos em espaços de deliberação (YOUNG, 2006).

A discriminação sexual pode se manifestar pela ausência de medidas destinadas a promover seu progresso social, pela permanência de padrões culturais que naturalizam funções sobre as quais elas não possuem poder para determinar seus limites e sentidos, daí que as concepções de igualdade que legitimam a adoção de ações afirmativas encontram

fundamento na dimensão política da igualdade porque permitem a participação dos indivíduos nos processos decisórios, realizando o princípio de que o poder deve ser exercido coletivamente entre pessoas que se enxergam como pessoas igualmente competentes (MOREIRA, 2020).

Ainda, recentemente o Conselho Nacional de Justiça emitiu o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ nº 27, de 02 de fevereiro de 2021. Nesse protocolo, importante paradigma foi estabelecido:

“Ao analisar o cumprimento do mínimo por sexo nos registros de candidaturas, por meio do DRAP (Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários), convém à magistrada ou ao magistrado eleitoral cabe adotar postura ativa e sensível à realidade para afastar subterfúgios, como candidaturas fictícias [...] Assegurar ou regular lançamento das candidaturas do segmento e a participação efetiva no processo eleitoral é necessário, legítimo e urgente, incluindo as de pessoas transgênero, contabilizadas nas cotas de gêneros a partir da autodeclaração” (CNJ, 2021).

Sendo assim, cumprir com o disposto na legislação – ou seja, o de cada partido ou coligação preencher o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo – se torna apenas o primeiro passo em busca da igualdade material nos espaços de decisão, e por isso é tão necessário.

Dessa forma, a *ratio essendi* da norma em comento não é apenas uma obrigação a ser

cumprida pelo partido, eis que *“desarrazoado considerar que uma simples obrigação formal, desprovida de qualquer conteúdo valorativo e real, é o bastante para se ver satisfeita aquela aspiração legal”* (vide in: RECURSO n. 37054, ACÓRDÃO de 01.08.2017, Relatora Des. CLAUDIA LÚCIA FONSECA FANUCCHI, Publicação: DJESP – Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 08.08.2017).

3 DO ARREDONDAMENTO DO PERCENTUAL DA COTA DE GÊNERO

O primeiro ponto a ser discutido aqui tange à possibilidade ou não de “arredondamento” do percentual por gênero, em virtude do art. 10, § 4º, da Lei nº. 9.504/97. É o dispositivo em comento:

“Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo:

(...)

§ 4º Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior.

(...)

(Grifos nossos)

Note-se que a norma, ora citada, regula o percentual do número de registro de candidatos em proporção relativa ao número de lugares a serem preenchidos.

Ocorre que quanto à porcentagem do §3º, do art. 10, da Lei nº. 9.504/97, este “arredondamento” não se aplica,

haja vista que permitir isso seria terminar com a *ratio essendi* da norma, e, portanto, no caso concreto, se fosse violado o mínimo legal, se esvaziaria a própria necessidade da existência do dispositivo.

Nesse sentido, interessante precedente do e. TSE, voto do Exmo. Ministro Marcelo Ribeiro, na ocasião do julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 64228, no qual afirmou que *“quando a lei dispõe que são 30% de um gênero e 70% de outro, evidencia-se não haver privilégio de um dos gêneros quanto à garantia absoluta de respeito ao percentual. Se se arredondar para obter os 30%, haverá menos de 70% do outro gênero, obrigatoriamente”* (Recurso Especial Eleitoral nº 64228, Acórdão, Relator(a) Min. Marco Aurélio, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 09/09/2010).

Ainda, para corroborar este entendimento, bem explica José Jairo Gomes:

E se da operação de cálculo da cota de gênero resultar número fracionário? A regra que manda, em todos os cálculos, desprezar a fração, se inferior a meio, e igualá-la a 1, se igual ou superior (LE, art. 10, § 4º), não pode ser inteiramente seguida aqui. É que, sendo a fração inferior a meio, deverá ser desprezada, e, conseqüentemente, o percentual de 30% não será observado. Figure-se o exemplo de Município em que haja 9 lugares a preencher na Câmara Municipal; cada partido poderá lançar 14 candidatas a vereador; como 30% de 14 é 4,2, o número de vagas reservadas será de 4, menos, pois, que o mínimo legal. Logo, tratando-se de cotas eleitorais, se do cálculo resultar fração, esta jamais poderá ser desprezada, devendo, ao contrário, ser

arredondada sempre para mais. Com isso, assegura-se a eficácia do piso legal de vagas para cada gênero. Resulta, pois, que na reserva percentual de gênero, qualquer fração resultante do cálculo percentual máximo (70%) deverá ser desprezada, mas igualada a 1 no cálculo percentual mínimo (30%) (GOMES, 2020, grifou-se).

Assim, não há outro caminho senão a conclusão de que a cota, por se tratar de uma ação afirmativa, deve ter sua finalidade preservada e não se deve admitir qualquer “arredondamento” do percentual disposto na legislação, caso contrário, seria permitir o descumprimento legitimado da norma em comento.

3.1 Controvérsias na aplicação da cota de gênero e meio processual de impugnação

Algumas indagações práticas podem surgir da aplicação da norma nos casos concretos, nos processos judiciais, seja na ocasião do registro do DRAP (Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários) ou dos registros de candidatura: se o DRAP tiver sido deferido e houver indeferimento de RRC (Requerimento de Registro de Candidatura) de candidata supervenientemente, há necessidade de intimação nos autos do DRAP transitado em julgado para que o partido regularize o percentual? Cabe interposição de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) para desconstituir DRAP? Qual o conceito de fraude aceito pelo TSE para interpretar as situações fáticas trazidas nas AIMEs?

3.2. DRAP (DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS) E RRC (REQUERIMENTO DE

REGISTRO DE CANDIDATURA)

Sabe-se que o procedimento para o registro de partido e de seus candidatos para o pleito eleitoral, sendo gerado e processado pelo Sistema CANDex (Sistema de Candidaturas – Módulo Externo) perpassa por dois formulários principais: o DRAP e o RRC.

O pedido de registro do partido político ou coligação é encaminhado através do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, que deve ser entregue ao Juízo Eleitoral competente, com a cópia da ata da convenção. Essa primeira dimensão, do DRAP, é o processo principal, sendo inclusive um processo autônomo e dotado de numeração própria, e, nas palavras de José Jairo Gomes:

“Seu objeto consiste em propiciar a análise de dados (ex.: nome e sigla do partido, endereço físico e eletrônico), atos (ex.: convenção do partido e respectivas deliberações) e situações (ex.: regularidade do partido) pressupostos pelo registro de candidatura. Nele são debatidos temas, como a regularidade da situação jurídica do órgão do partido na circunscrição do pleito, validade da convenção, deliberação sobre a formação de coligação. O deferimento do registro do DRAP abre o caminho para a apreciação individualizada dos pedidos de registro dos pré-candidatos” (GOMES, 2020)

Ainda, os partidos ou coligações solicitam à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos – normalmente em RRC, excepcionalmente o candidato apresenta RRCI – cumprindo com os requisitos do art. 11, §1º, da Lei das Eleições. Essa segunda dimensão se refere

aos filiados lançados no pleito eleitoral pela coligação, que, em um só ato, o partido pleiteia o registro de candidatura de todos os escolhidos na convenção. Aqui são instaurados tantos processos conforme seja o número de candidaturas a serem registradas, sendo cada um relativamente independente e contendo numeração própria, porque cada processo se refere a cada um dos candidatos. Assim, cada processo tem por objeto o pedido de registro de um postulante a candidatura em particular, ensejando a discussão de temas, como condições de elegibilidade, causas de inelegibilidade, nome do candidato e suas variações, preenchimento de formalidades exigidas para o registro (GOMES, 2020).

A praxe da Justiça Eleitoral é julgar primeiro os processos relativos aos DRAPs dos partidos ou coligações, para só então analisar os Requerimentos de Registro de Candidatura. Sendo assim, quando o DRAP cumpre com todos os requisitos – dentre eles, o da cota de gênero – e é deferido, dá-se o trânsito em julgado da decisão.

Ocorre que uma dúvida, já exposta anteriormente, surge: se o DRAP tiver sido deferido e houver indeferimento de RRC (Requerimento de Registro de Candidatura) de candidata, supervenientemente, há necessidade de intimação nos autos do DRAP transitado em julgado para que o partido regularize o percentual?

Mais especificamente, no contexto das Eleições 2020, o artigo 17, §6º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, trata sobre a necessidade de intimação:

Art. 17. Cada partido político poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, no total de até

150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a 12 (doze), para as quais cada partido político poderá registrar candidatos a deputado federal e a deputado estadual ou distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas (Lei nº 9.504/1997, art. 10, caput e inciso II).
(...)

§ 6º A extrapolação do número de candidatos ou a inobservância dos limites máximo e mínimo de candidaturas por gênero é causa suficiente para o indeferimento do pedido de registro do partido político (DRAP), se este, devidamente intimado, não atender às diligências referidas no art.

36.

(Grifos nossos)

Em análise ao dispositivo em comento, pode-se perceber que a necessidade de intimação se dá na ocasião do processamento do DRAP, não havendo qualquer menção a causas supervenientes de indeferimentos de RRCs que impactem no percentual deferido e cumprido anteriormente.

Sob um ponto de vista hermenêutico da lógica material, não se poderia presumir que após o trânsito em julgado do DRAP, a cada RRC de candidato indeferido, seja papel da Justiça Eleitoral intimar o partido para que ajuste o percentual de gênero, até mesmo porque há intimação do teor das sentenças dos RRCs julgados, se foram deferidos ou indeferidos pela Justiça Especializada.

Ainda, a jurisprudência do TSE é firme no sentido de que os percentuais de gênero devem ser observados tanto no momento do registro da candidatura quanto em

eventual preenchimento de vagas remanescentes ou substituição de candidatos (vide Embargos de Declaração em Recurso Especial Eleitoral nº 55188, Acórdão de 23/10/2014, Relator (a) Min. LUIZ FUX, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23/10/2014).

Dessa forma, os partidos – mesmo cumprindo com o percentual de gênero no momento do registro do DRAP – devem verificar se continuam ou não cumprindo com a proporção legal se ocorrer indeferimento superveniente de RRC de candidatas, preenchimento de eventuais vagas remanescentes ou substituição de candidatos, sem que a Justiça Eleitoral precise intimar acerca dos descumprimentos após o trânsito em julgado do DRAP.

3.3 Cabimento de ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) e o conceito de fraude

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) encontra previsão no artigo 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal:

Art. 14.

(...)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

(...)

Da simples leitura do dispositivo, poderia se pensar que a AIME só seria possível de ser manejada em face de candidato, isto porque, em tese, diria respeito a um único mandato eletivo já diplomado. Daí que outra indagação surgiria: na hipótese de

fraude à cota de gênero pelo partido, seria esta ação meio legítimo para impugnar um processo de DRAP?

Nos termos do entendimento do TSE, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) é meio processual adequado para desconstituir DRAP, mesmo tendo sido anteriormente deferido e transitado em julgado, não havendo impedimento por coisa julgada material, haja vista que “A inadmissão da AIME, na espécie, acarretaria violação ao direito de ação e à inafastabilidade da jurisdição” (TSE - RESPE: 00000014920136180024 JOSÉ DE FREITAS - PI, Relator: Min. Henrique Neves Da Silva, Data de Julgamento: 04/08/2015, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2015, Página 25-26).

Assim, essa ação constitucional-eleitoral tem como finalidade desconstituir mandatos que não tenham sido alcançados em respeito à cidadania, equilíbrio do pleito, legitimidade na representação política, ou seja, apesar do caráter não criminal, essa ação visa apurar se houve qualquer tipo de conduta nociva no pleito, tais quais abuso de poder, corrupção ou fraude.

Dessa forma, entendendo ser a AIME meio processual adequado para desconstituir DRAP que não cumpriu com os requisitos para o cumprimento do percentual de gênero, faz-se necessário explicitar qual seria o conceito de fraude para fins de análise do caso concreto.

A partir do julgamento do já citado RESPE 0000001-49.2013.6.18.0024, o e. Tribunal Superior Eleitoral superou alguns entendimentos e passou a interpretar o termo “fraude”, contido no art. 14, §10, da CF/88, de forma ampla, englobando “todas as situações de fraude que possam afetar a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato”.

Sendo assim, analisam-se os dois pontos do conceito da fraude, a saber, se a situação fática afetou a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato.

Entende-se por “normalidade das eleições” o impedimento de fraudes e tumultos que dizem respeito à segurança do voto, e que, ao fim e ao cabo, acabam por resvalar na legitimidade do pleito, que é um conceito mais abrangente (VARGAS, 2009).

A legitimidade do pleito – que impacta diretamente na legitimidade do mandato – visa impedir que o processo eleitoral seja comprometido por atos que atinjam diretamente a verdade *material*, não mais meramente formal, das urnas.

Assim, interligados os conceitos de normalidade-legitimidade, em eventuais indeferimentos supervenientes de registros de candidatura e/ou preenchimentos de vagas remanescentes e substituição de candidatos, o fato que caracterizar o descumprimento do percentual de gênero configura fraude ao pleito eleitoral, isto porque compromete a verdade material das eleições, e, conseqüentemente, os mandatos que advêm de tal situação têm a legitimidade do seu mandato afetada.

O eleitor, no ato de votação, acredita que todos os requisitos foram cumpridos pelo partido no qual deposita sua confiança. No momento em que um partido cumpre apenas formalmente, somente na ocasião do registro do DRAP, e posteriormente a irregularidade, “sanada” a princípio, se mostra idêntica, em virtude de indeferimentos supervenientes e preenchimentos de vagas remanescentes, não há como pressupor que seria regular e legítimo um pleito que cumprisse com requisitos formais somente nos momentos postulatórios, não infringindo na ocasião da votação

em si. Considerar tal ato seria promover chancela ao descumprimento material da legislação em vigor.

Apenas para argumentar, ainda que se considerasse que a superveniência dos indeferimentos dos registros, por si só, não gerasse a procedência de uma AIME, eis outra motivação: eventuais irregularidades internas aos próprios pedidos de registros de candidatura indeferidos podem ser motivos para constatar que o partido tinha conhecimento que levariam, por si só, ao indeferimento posterior.

Quando os indeferimentos supervenientes advêm de uma causa a exemplo da ausência de quitação eleitoral, deve ser ressaltado que este requisito (quitação eleitoral) é objetivo e necessário a qualquer registro de qualquer candidato, e que, na sua ausência, *necessariamente* os registros devem ser indeferidos.

A distinção que se faz aqui é a seguinte: requisitos objetivos (tais quais quitação eleitoral, filiação partidária, foto recente, comprovante de escolaridade, etc.) são claramente de conhecimento do partido, se o candidato tem ou não.

Caso contrário seria nas caracterizações de inelegibilidade trazidas pelo art. 1º, I, da LC 64/90 (incluídos pela Lei da Ficha Limpa – Lei Complementar nº 135/2010), que, nesta situação, é impossível que o partido tenha conhecimento das situações individuais de cada um dos candidatos (a exemplo da inelegibilidade da alínea “g”, a saber, rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, por irregularidade insanável, que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo anulação ou suspensão).

Realmente, neste caso do exemplo da alínea “g”, não teria como se exigir que o partido tivesse conhecimento de cada uma

das rejeições das contas de cada um dos candidatos.

Agora, no caso de ausência de quitação eleitoral, sabidamente e objetivamente os registros seriam indeferidos, e, assim, não há como considerar que o partido estaria de boa-fé, ao tentar registrar candidatas sem quitação eleitoral.

Nessa hipótese, o real intuito do partido, ao incluir candidaturas sem quitação eleitoral, seria apenas assegurar o deferimento do DRAP e manutenção das demais candidaturas, visto que se assim não o fizesse, a agremiação não teria obtido o deferimento do DRAP (Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários), o que impossibilitaria o deferimento do registro das candidaturas femininas e masculinas e, por conseguinte, a eleição de qualquer dos candidatos do partido.

Nos casos de procedência de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo manejada com base em alegação de fraude no Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), conforme entendimento do e. TSE, “*a consequência será não apenas a cassação dos mandatos dos candidatos eleitos, mas também a anulação do DRAP desde sua origem, e, por conseguinte, dos registros de candidatura de todos os candidatos que compuseram o DRAP*” (RECURSO ELEITORAL nº 114, Acórdão nº 53583 de 06/11/2017, Relator(a) LUIZ TARO OYAMA, Revisor(a) PEDRO LUÍS SANSON CORAT, Publicação: DJ – Diário de justiça, Data 09/11/2017).

Conseqüentemente, é imposta “*a redistribuição dos mandatos aos demais partidos ou coligações que alcançaram o quociente partidário, conforme estabelece o art. 109 do Código Eleitoral*” (Recurso Eleitoral nº 1-62.2017.6.21.0012, Acórdão nº 33172 de 02/05/2018, Relator(a)

Eleitoral SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES. TRE/RS).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Política Pública de cotas ora analisada visa corrigir desigualdades históricas e estruturais, sendo assim, sob um ponto de vista hermenêutico da lógica material, o critério a ser adotado é unicamente objetivo.

A necessidade que se faz aqui – do respeito às ações afirmativas, tal qual ao da cota de gênero nas eleições, enquanto tarefa concreta de alteração da realidade fática desigual e discriminatória – está diretamente ligada ao enfrentamento, além das intenções, dos efeitos de medidas neutras, mesmo que bem intencionadas, mas que perpetuam a desigualdade, dada a perenidade do preconceito e da discriminação (RIOS, 2008).

Não há que se perquirir a intenção, ou seja, aspecto volitivo. Nessa toada, inclusive destaca-se que a sanção não é direcionada ao indivíduo, mas ao partido do que perde a cadeira, com redistribuição.

Ao se perquirir eventual intenção, se de boa ou má-fé de praticar o ato de descumprimento da legislação, o que se busca é uma fuga do escopo da própria norma. A intencionalidade ou não pode ser apurada em outra esfera, de dano, mas não na distribuição das cadeiras.

A representatividade é necessária, principalmente porque a ação de algumas pessoas e instituições em um único lugar, a exemplo dos espaços ocupados nos cargos eletivos, trazem consequências em outras esferas e instituições.

Uma imagem de uma democracia autêntica também assume uma identidade daqueles que decidem e daqueles que são atingidos pelas decisões tomadas,

daí que se for assumido como pressuposto o argumento de que a representação é necessária, também há que se aceitar uma imagem de que as decisões tomadas requerem a coparticipação dos cidadãos, sendo a representação a legitimação em um caminho que seria próximo da constituição da sociedade.

É nesse sentido que um direito antidiscriminatório deve ser ao máximo atingido, com a finalidade de garantir a ocupação destes espaços pelas minorias, de garantir o cumprimento de uma democracia e de uma igualdade material, não apenas formal.

REFERÊNCIAS

AVELAR, Lúcia; RANGEL, Patrícia. **Como as mulheres se representam na política?** Os casos de Argentina e Brasil. São Paulo (SP): EdUsp, Fapesp, 2017

BERTH, Joice. **O que é emponderamento?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.** Brasília: CNJ, 2021.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório.** São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

VARGAS, Alexis. **Princípios Constitucionais de Direito Eleitoral.** 2009. 228 f. Tese [Doutorado em Direito] – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. 2009

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and Democracy.** New York: Oxford University Press Inc, 2000

YOUNG, Iris Marion. **Representação Política, Identidade e Minorias.** São Paulo: Lua Nova, 2006

Acesse as demais edições da revista em:



A PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

AVANÇOS LEGISLATIVOS E PRINCIPAIS DESAFIOS

Mônica Maciel Soares
Fonseca¹



RESUMO

Este artigo aborda os avanços legislativos e jurisprudenciais em prol da maior participação da mulher na política brasileira, bem como os principais desafios enfrentados para a efetivação dos direitos que vêm sendo conquistados ao longo do tempo pelo gênero feminino, na busca por efetiva representatividade nos poderes Legislativo e Executivo.

Palavras-chave: participação; mulher; política; cotas; desafios; avanços.

ABSTRACT

This article addresses the legislative and jurisprudential advances in favor of greater participation of women in politics, as well as the main challenges faced for the realization of rights that have been conquered over time by the female gender, in the search for effective representation in the Legislative and Executive branches.

Key words: participation; woman; politics; quotas; challenges; Advances.

1 INTRODUÇÃO

Mesmo representando 52,62% do eleitorado brasileiro, em todas as faixas etárias², grandes são os desafios ainda enfrentados pelas mulheres, para que possam ocupar um lugar de efetiva representatividade nos poderes Legislativo e Executivo, não obstante contarem com relevantes avanços legislativos e jurisprudenciais voltados à maior participação feminina na política, com aprovação de ações afirmativas em busca da efetiva igualdade de gênero.

Após mais de duas décadas da vigência da Lei nº 9.100/1995, que trouxe, pela primeira vez, previsão legal de cota mínima para mulheres na política, ainda é baixa a quantidade de mulheres que ocupam espaço de representatividade no cenário político nacional.

Ao longo do tempo, houve avanços legislativos, na busca por maior inclusão das mulheres e outros diplomas legais se sucederam, entre os quais, a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 12.034/2009, a Lei nº 12.891/2013 e a Lei nº 13.165/2015.

Mais recentemente, foi editada a Emenda Constitucional

nº 111, de 29 de setembro de 2021, prevendo nova ação afirmativa, voltada ao incentivo a partidos políticos, para que lancem candidaturas femininas, objetivando alcançar melhor distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

Entrou em vigor também a Lei nº 14.192/2021, objetivando prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionadas ao exercício de seus direitos políticos.

Após as mudanças legislativas, muitos ainda são os percalços e grandes são os desafios para o alcance da efetividade da participação feminina na política, entre os quais, o enfrentamento de fraudes na cota de gênero, consistentes na criação de candidaturas fictícias pelas agremiações políticas, com o lançamento de candidaturas de mulheres que não disputarão efetivamente o pleito, constando seus nomes somente para simular o atendimento à exigência legal.

O Brasil ocupa a 142ª posição entre os países do mundo em participação feminina na política, sendo que na América Latina, apenas o Haiti ocupa uma posição inferior³, o que demonstra que há ainda um longo caminho a ser percorrido, para que seja alcançada a tão almejada igualdade de gênero, garantia constitucional prevista no art. 5º da Constituição Federal/1988. Essa preocupante realidade constitui certamente um empecilho para

¹Juiza de Direito titular da 1ª Vara de crimes contra crianças e adolescentes de Belém. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Pará. E-mail monica.fonseca@tjpa.jus.br.

²Fonte: Brasil. TSE. Estatísticas do eleitorado – por sexo e faixa etária (disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>). Acesso em 21.02.2022.

³<https://www.cnnbrasil.com.br>; <https://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 19 fev. 2021.

uma maior pluralidade dos debates políticos.

Além da questão histórica, em que, de forma gradativa, ao longo do tempo, as mulheres precisaram lutar para conquistar espaços de maior destaque, em uma sociedade marcada por um machismo estrutural, existem ainda diversos fatores que dificultam, na atualidade, uma maior participação feminina na política, como, por exemplo, a dupla jornada da mulher, com sobrecarga de suas atividades, na tentativa de conciliar o trabalho profissional com o familiar e doméstico, a dificuldade de acesso a cargos de expressividade nas agremiações políticas, entre outros.

Este artigo pretende abordar esses desafios, em meio às conquistas legislativas e jurisprudenciais que envolvem a matéria, apontando, ao final, algumas possíveis soluções para reduzir a desigualdade de gênero no âmbito político.

Será tomada como partida, sob a perspectiva histórica, a Primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Breve histórico da participação feminina nas eleições

A primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, não vedava, de forma expressa, a participação de mulheres nas eleições, no entanto, na prática, a regra acabava sendo a de não reconhecer à mulher a condição de eleitora, nem de candidata, sobretudo porque se casada fosse, era considerada relativamente incapaz para os atos da vida civil, o que somente foi modificado com o advento da Lei nº 4.121/1962 (Estatuto da Mulher casada), que

alterou a redação do art. 6º do revogado Código Civil de 1916.

O art. 70 da Lei Maior de 1891 estabelecia que *seriam eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistassem, na forma da lei* e o §1º do citado dispositivo vedava expressamente mendigos, analfabetos, praças, religiosos, tanto para eleições federais, quanto para as estaduais. Eram considerados inelegíveis também os não alistáveis.

Em 1932, foi criada a Justiça Eleitoral e houve o reconhecimento do direito das mulheres ao voto em todo o território nacional, previsto no primeiro Código Eleitoral, que previa, no art. 2º: “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”.

Antes mesmo da edição do primeiro Código Eleitoral, no Rio Grande do Norte, em 1927, Celina Guimarães Viana foi a primeira mulher a se alistar como eleitora. Nas mesmas eleições, o Partido Republicano local lançou a primeira mulher à candidatura da Prefeitura de Lajes – Alzira Soriano – eleita com 60% dos votos, tornando-se a primeira Prefeita da América do Sul (matéria de reportagem no New York Times)¹. Naquele mesmo ano, o Estado do Rio Grande do Norte editou uma lei eleitoral, dispondo, no art. 17, que poderiam votar e ser votados, sem distinção de sexo, todos os cidadãos que reunissem as condições impostas pela lei, abrindo-se para as mulheres o alistamento eleitoral, tornando-se um Estado pioneiro².

A Constituição Federal brasileira de 1934 previa, no art. 108: “são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”, e no art. 109 previa o voto obrigatório para os homens, e para as mulheres, somente se exercessem função pública

remunerada, restrição superada a partir da Constituição de 1946.

Somente após o advento da Constituição Federal de 1988, foi afastada qualquer previsão envolvendo desigualdades e discriminação de gênero, até então existente em leis esparsas, certamente não recepcionadas pela Lei Maior de 1988. O art. 5º, *caput*, da CF/88 abraça o princípio da igualdade, dispondo, de forma enfática, que: “Todos são iguais perante a lei, *sem distinção de qualquer natureza*, garantindo-se aos brasileiros e residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à *igualdade*, à segurança e à propriedade (...)” – grifos nossos.

Além de ser um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, CF/88), a Constituição cidadã, ao longo do seu texto, reforça o princípio da igualdade. No art. 226, §5º, dispõe: “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”.

Após a vigência do Estatuto da Mulher Casada, em 1962, houve avanço legislativo, no entanto, o marido ainda permanecia como chefe da sociedade conjugal, tendo a Constituição Federal de 1988 equiparado o poder de decisão das mulheres e dos homens nos lares.

O art. 7º, inciso XXX, da CF/88 proíbe, de forma expressa, a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Apesar desses importantes avanços no campo formal, a igualdade, sob a perspectiva material, na prática, ainda parece estar longe de ser alcançada.

Conforme dados do IBGE, em pesquisa publicada em 24/06/2021, as mulheres receberam, no ano de 2019, em

¹⁴ MACEDO, Elaine Harzheim. A Cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. Revista da AJURIS – v. 41 – n. 133 – março de 2014.

²⁵ RAW, Raquel; ANDRADE, Gleice; MALHEIROS, Cecília. Participação feminina no processo eleitoral ainda é um desafio. Revista Eletrônica da EJE, n. 3, ano III, abr/maio 2013. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/revista-el/>> Acesso em 15.02.2022.

média, 85,1% do salário médio mensal dos homens na mesma função. A desigualdade salarial entre os gêneros ainda persiste, portanto, em nosso país. O Brasil ocupa o 132º lugar no ranking do Fórum Econômico Mundial, de uma lista de 149 países sobre equidade salarial para trabalho similar, formulado em 2018, sendo que um ano antes, ocupava a 119ª posição¹.

Observa-se, desse modo, que muito já se avançou na busca pela igualdade de gênero, sob o aspecto formal, no entanto, na prática, há ainda evidentes desigualdades materiais entre os gêneros, o que também se reflete no cenário político.

2.2 Cota Eleitoral de gênero

Trata-se de ação afirmativa prevista, pela primeira vez, no art. 11, §3º, da Lei nº 9.100/1995, que determinava: “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”.

O percentual mínimo foi elevado para 30% pelo art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), que, no entanto, deixou de prever o gênero que seria beneficiado com a cota, dispondo: “Do número de vagas resultantes das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”.

A obrigatoriedade foi reforçada pela redação conferida pela lei nº 12.034/2009: “nas eleições proporcionais, cada partido **preencherá** o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo – enunciado que se tornou vinculante e não mais meramente programático.

Os percentuais devem ser atendidos por ocasião da formalização do pedido de registro de candidatura, no entanto, se não demonstrados, nessa oportunidade, existe precedente do Tribunal Superior Eleitoral entendendo ser possível o atendimento da cota em data posterior à data limite para o requerimento de candidaturas.²

Caso não sejam observados os percentuais legalmente previstos, o (a) juiz (a) eleitoral deverá notificar a agremiação para, em até três dias, regularizar a situação (art. 11, §3º, da LE), sendo que a não regularização implicará no indeferimento do Demonstrativo de Regularidade Partidária – DRAP, o que prejudica *todos os registros de candidatura apresentados*³

Importante ressaltar que os percentuais incidem sobre o número de candidatos efetivamente lançados e não sobre o total de vagas que o partido ou a coligação possa preencher (150% ou 200%, conforme o caso) – TSE REsp 78432/PA, PSS 12.08.2010. No mesmo sentido, Agravo Regimental nº 846-72.2010.6.14.000, de 09.09.2010.

A cota eleitoral de gênero visa, portanto, garantir a participação mínima de homens e mulheres no cenário político nacional, embasando-se nos valores referentes à dignidade da pessoa humana, à cidadania e ao pluralismo político, que fundamentam o Estado Democrático brasileiro (art. 1º, incisos II, III e V, da Constituição Federal/88)⁴.

A cota se aplica a ambos os gêneros, no entanto, sua previsão legal se justifica, enquanto ação afirmativa que objetiva resguardar a participação das mulheres na política, que, sobretudo por razões históricas e sociais, não conseguiram ocupar ainda um espaço relevante no cenário

político nacional, dominado por homens.

2.2.1 Trans, transgênero e transexual

O Tribunal Superior Eleitoral reconheceu o direito do transgênero a registrar a candidatura com o nome social e o gênero com o qual se identifica⁵, sendo considerado na cota adequada ao gênero que ele próprio declarar. Desse modo, homem transgênero é computado na cota masculina e mulher transgênero (incluindo travesti), na cota feminina.

Na ADI nº 4275, julgada em 1º.03.2018, o Supremo Tribunal Federal reconheceu ao transgênero o direito à substituição de prenome e sexo diretamente no Cartório de Registro Civil, independentemente da realização de cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, bastando a auto declaração do interessado ou interessada. A decisão se embasou no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito à identidade, à não discriminação e à felicidade.

Para fins de registro de candidatura, a autodeclaração deverá ser feita no Cartório Eleitoral, até 150 dias antes do dia da eleição.

2.2.2 Fraude na cota eleitoral de gênero

A fraude na cota de gênero configura uma burla à regra do art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/1997, com lançamento de candidaturas de mulheres que não disputarão efetivamente o pleito, constando da lista do partido somente para dar a aparência de atendimento à exigência de preenchimento do mínimo de 30%. São *candidaturas fictícias*.

¹⁶ <https://uol.com.br> Acesso em 01 mar. 2022.

¹⁷ TSE – REspe nº 107.079/BA – PSS 11.12.2012. Artigos 19, §8º e 36 da Res. TSE nº 23.405/2013; artigo 20, §6º da Res. TSE nº 23.455/2014; art. 17, §6º da Res. 23.609/2019.

¹⁸ TSE – REspe nº 2.939/PE – PSS 6-11-2012.

¹⁹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

²⁰ TSE – Consulta nº 0604054-58, j. 1º.03.2018.

O reconhecimento da fraude leva à desconstituição da decisão que deferiu o DRAP, com a consequente readequação ou extinção dos Requerimentos de Registro de Candidatura (RRC) a ele vinculados. Se for reconhecido após as eleições, todos os candidatos eleitos e suplentes (homens ou mulheres) do partido responsável pela fraude, poderão perder seus mandatos e suplências¹, uma vez que as candidaturas femininas fictícias contaminam as demais candidaturas.

A fraude contamina todo o processo eleitoral, tratando-se de vício permanente. Seus indícios, em geral, ficam mais visíveis após o pleito, quando se constata, por exemplo, a ausência de votos à suposta candidata; a não realização de campanha; a inexistência de gasto eleitoral; a não transferência e a não arrecadação de recursos – prestação de contas zerada².

O TSE chegou a proferir julgamentos, entendendo que o indeferimento posterior de candidaturas não infirmaria a observância do sistema de cotas pelo Partido³, no entanto, a jurisprudência evoluiu no sentido do reconhecimento da burla no curso do processo eleitoral e não somente no momento do registro da candidatura.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL-TSE- Nº 193-92.2016.6.18.0018 - CLASSE 32 - VALENÇA DO PIAUÍ/PI
Relator: Ministro Jorge Mussi
 RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2016. VEREADORES. PREFEITO. VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ART. 22 DA LC 64/90. FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI 9.504/97. 1. O TRE/PI, na linha da sentença, reconheceu fraude na quota de gênero de 30% quanto às candidaturas das coligações Compromisso com Valença I e II ao cargo de vereador nas Eleições 2016, fixando as seguintes

sanções: a) cassação dos registros das cinco candidatas que incorreram no ilícito, além de sua inelegibilidade por oito anos; b) cassação dos demais candidatos registrados por ambas as chapas, na qualidade de beneficiários.

2. Ambas as partes recorreram. A coligação autora pugna pela inelegibilidade de todos os candidatos e por se estender a perda dos registros aos vencedores do pleito majoritário, ao passo que os candidatos pugnam pelo afastamento da fraude e, alternativamente, por se preservarem os registros de quem não anuiu com o ilícito.

PRELIMINAR. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. SÚMULA 24/TSE. REJEIÇÃO. O TRE/PI assentou inexistir prova de que os presidentes das agremiações tinham conhecimento da fraude, tampouco que anuíram ou atuaram de modo direto ou implícito para sua consecução, sendo incabível citá-los para integrar a lide como litisconsortes passivos necessários. Concluir de forma diversa esbarra no óbice da Súmula 24/TSE.

TEMA DE FUNDO. FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI 9.504/97. ROBUSTEZ. GRAVIDADE. AFRONTA. GARANTIA FUNDAMENTAL. ISONOMIA. HOMENS E MULHERES. ART. 5º, I, DA CF/88.

4. A fraude na cota de gênero de candidaturas representa afronta à isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 - a partir dos ditames constitucionais relativos à igualdade, ao pluralismo político, à cidadania e à dignidade da pessoa humana - e a prova de sua ocorrência deve ser robusta e levar em conta a soma das circunstâncias fáticas do caso, o que se demonstrou na espécie.

5. A extrema semelhança dos registros nas contas de campanha de cinco candidatas - tipos de

despesa, valores, data de emissão das notas e até mesmo a sequência numérica destas - denota claros indícios de maquiagem contábil. A essa circunstância, de caráter indiciário, somam-se diversos elementos específicos.

6. A fraude em duas candidaturas da Coligação Compromisso com Valença I e em três da Coligação Compromisso com Valença II revela-se, ademais, da seguinte forma: a) Ivaltânia Nogueira e Maria Eugênia de Sousa disputaram o mesmo cargo, pela mesma coligação, com familiares próximos (esposo e filho), sem nenhuma notícia de animosidade política entre eles, sem que elas realizassem despesas com material de propaganda e com ambas atuando em prol da campanha daqueles, obtendo cada uma apenas um voto; b) Maria Neide da Silva sequer compareceu às urnas e não realizou gastos com publicidade; c) Magally da Silva votou e ainda assim não recebeu votos, e, além disso, apesar de alegar ter sido acometida por enfermidade, registrou gastos - inclusive com recursos próprios - em data posterior; d) Geórgia Lima, com apenas dois votos, é reincidente em disputar cargo eletivo apenas para preencher a cota e usufruir licença remunerada do serviço público.

7. Modificar as premissas fáticas assentadas pelo TRE/PI demandaria reexame de fatos e provas (Súmula 24/TSE).

CASSAÇÃO. TOTALIDADE DAS CANDIDATURAS DAS DUAS COLIGAÇÕES. LEGISLAÇÃO. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA.

8. Caracterizada a fraude e, por conseguinte, comprometida a disputa, não se requer, para fim de perda de diploma de todos os candidatos beneficiários que compuseram as coligações, prova inconteste de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras. Precedentes.

¹ TSE – REspe nº 19392- DJe 4.10.2019.

² GOMES. José Jairo, ob. cit.

³ TSE – REspe nº 107.079/BA – 11.12.2012.

9. Indeferir apenas as candidaturas fraudulentas e as menos votadas (feito o recálculo da cota), preservando-se as que obtiveram maior número de votos, ensejaria inadmissível brecha para o registro de "laranjas", com verdadeiro incentivo a se "correr o risco", por inexistir efeito prático desfavorável.

10. O registro das candidaturas fraudulentas possibilitou maior número de homens na disputa, cuja soma de votos, por sua vez, contabilizou-se para as respectivas alianças, culminando em quociente partidário favorável a elas (art. 107 do Código Eleitoral), que puderam então registrar e eleger mais candidatos. 11. O círculo vicioso não se afasta com a glosa apenas parcial, pois a negativa dos registros após a data do pleito implica o aproveitamento dos votos em favor das legendas (art. 175, §§ 30 e 40, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.

12. A adoção de critérios diversos ocasiona casuismo incompatível com o regime democrático.

13. Embora o objetivo prático do art. 10 §3º da Lei 9.504/97 seja incentivar a presença feminina na política, a cota de 30% é de gênero. Manter o registro das candidatas também afrontaria a norma, em sentido contrário ao que usualmente ocorre.

INELEGIBILIDADE. NATUREZA PERSONALÍSSIMA. PARCIAL PROVIMENTO. 14. Inelegibilidade constitui sanção personalíssima que incide apenas perante quem cometeu, participou ou anuiu com a prática ilícita, e não ao mero beneficiário. Precedentes.

15. Embora incabível aplicá-la indistintamente a todos os candidatos, constata-se a anuência de Leonardo Nogueira (filho de Ivaltânia Nogueira) e de Antônio Gomes da Rocha (esposo de Maria Eugênia de Sousa), os quais, repita-se, disputaram o mesmo pleito pela mesma coligação, sem notícia de animosidade familiar ou

política, e com ambas atuando na candidatura daqueles em detrimento das suas.

CASSAÇÃO. DIPLOMAS. PREFEITA E VICE-PREFEITO. AUSÊNCIA. REPERCUSSÃO. SÚMULA 24/TSE.

16. Não se vislumbra de que forma a fraude nas candidaturas proporcionais teria comprometido a higidez do pleito majoritário, direta ou indiretamente, ou mesmo de que seria de responsabilidade dos candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito. Conclusão diversa esbarra na Súmula 24/TSE.

CONCLUSÃO. MANUTENÇÃO. PERDA. REGISTROS. VEREADORES. EXTENSÃO. INELEGIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. CHAPA MAJORITÁRIA.

17. Recursos especiais dos candidatos ao cargo de vereador pelas coligações Compromisso com Valença I e II desprovidos, mantendo-se cassados os seus registros, e recurso da Coligação Nossa União É com o Povo parcialmente provido para impor inelegibilidade a Leonardo Nogueira e Antônio Gomes da Rocha, subsistindo a improcedência quanto aos vencedores do pleito majoritário, revogando-se a liminar e executando-se o aresto logo após a publicação (precedentes).

TSE - Rel. Ministro Jorge Mussi, j. 17/09/2019.

ACÓRDÃO Nº 30.831 – TRE/PA RECURSO ELEITORAL Nº 972-04.2016.6.14.0036 – Município de Santa Isabel do Pará/PA

RECURSOS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2016. VEREADORES. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ART. 14, § 10º, CF. FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. COMPROVAÇÃO. CONTAMINAÇÃO DA CHAPA. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS E REGISTROS DOS CANDIDATOS ELEITOS, SUPLENTE E NÃO ELEITOS QUE CONCORRERAM PELA CHAPA CONTAMINADA PELA FRAUDE. RECONTAGEM TOTAL DOS VOTOS E NOVO CÁLCULO DO QUOCIENTE ELEITORAL.

1. *As coligações não possuem legitimidade para figurarem no polo passivo da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME. Precedentes do TSE. Preliminar acolhida;*

2. *Os candidatos não eleitos, por seu turno, são litisconsortes passivos necessários, vez que eventual reconhecimento da fraude implica na cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos integrantes do DRAP impugnado. Preliminar de ilegitimidade passiva quanto a estes, rejeitada;*

3. *Nos termos do art. 10, § 3º, da Lei das Eleições, cada partido ou coligação deverá reservar no mínimo 30% e no máximo 70% para cada gênero, do total de candidatos registrados para concorrerem ao pleito;*

4. *O indeferimento de candidaturas femininas acabou por causar desequilíbrio e não atingimento do percentual mínimo legal a ser reservado para as cotas de gênero. A inércia dolosa da coligação em recorrer ou providenciar a substituição das candidaturas, ou ainda, promover a desistência proporcional de candidatos do sexo masculino, deve ser reconhecida como burla, fraude, desobediência ao imperativo comando legal, geradora de vantagem indevida ao infrator;*

5. *A existência de fraude na cota de gênero contamina toda a chapa, porque o vício está na origem, ou seja, seu efeito é extunc, impedindo a disputa por todos os envolvidos;*

6. *Recurso dos réus improvido.*

7. *Recurso da coligação autora provido para, mantendo-se a procedência da AIME face ao reconhecimento da fraude dolosamente praticada pela Coligação, cassar todos os diplomas e registros dos candidatos eleitos, suplentes e não eleitos, respectivamente, declarando-se nulos os votos a eles atribuídos, com a necessária recontagem total dos votos e novo cálculo do quociente eleitoral (Rel.*

Juíza Luzimara Costa Moura –
TRE/PA, 11/12/2019).

2.2.3 Financiamento da cota eleitoral

Conforme o previsto no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), deveria ser destinado o percentual mínimo de 5% do Fundo Partidário para o financiamento de campanhas femininas, no entanto, a constitucionalidade do referido dispositivo legal foi questionada, através da ADI 5617-DF, julgada procedente (decisão publicada no DJe do dia 23.03.2018). O Supremo Tribunal Federal reconheceu que o percentual previsto no citado artigo estava aquém do que preveem as cotas de representação feminina na política (30%), de modo que se tratava de proteção deficiente dos direitos políticos das mulheres.

A decisão na ADI foi no sentido de dar interpretação conforme à Constituição, para se garantir, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Partidário, equiparando-se ao patamar legal mínimo de candidaturas femininas (art. 10, §3º, da LE), bem como fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido, destinados a campanhas lhes sejam alocados na mesma proporção, nas eleições majoritárias e proporcionais.

Da mesma forma, a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV para as candidaturas proporcionais deve observar o percentual mínimo de 30% de candidatura por gênero estabelecido no art. 10, §3º, da Lei das Eleições, e caso o número de candidaturas por gênero supere o percentual mínimo, será necessário o acréscimo do tempo de propaganda na mesma proporção¹ (STF – ADI 5617/DF – Rel. Min. Edson Fachin, p. DJE

23.03.2018; TSE – Consulta nº 060025218 – DJe, t. 163, 15.08.2018; Resolução TSE nº 23.610/2019, art. 55, §8º e art. 77). Antes a previsão era “de ao menos 10% do tempo de propaganda partidária gratuita” (minirreforma eleitoral – Lei nº 12.034/2009).

A doação a candidato do gênero masculino de recursos recebidos do Fundo Partidário destinados ao fomento da campanha feminina frustra a política instituída pelo art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 e art. 9º da Lei nº 13.105/2015².

2.3 Outros recentes avanços legislativos em prol da igualdade de gêneros: EC 111/2021 e Lei nº 14.192/2021

Em 29.09.2021, entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 111/2021, que, entre outras previsões, criou um incentivo financeiro para os partidos políticos promoverem as candidaturas femininas.

Trata-se de uma ação afirmativa temporária, dirigida aos pleitos de 2022 a 2030, prevendo que, para fins de distribuição dos recursos dos fundos, serão considerados em dobro os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros. A contagem em dobro poderá ser feita somente uma vez, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º da EC 111/2021.

Em 2021, entrou em vigor a Lei nº 14.192, que representa mais um avanço legislativo, sancionada em 04 de agosto, que trouxe a previsão de instrumentos de enfrentamento à violência política de gênero.

É cediço que mulheres sofrem violência não somente quando concorrem como candidatas em pleitos eleitorais, mas também após serem eleitas.

A Lei nº 14.192/2021 objetiva prevenir, reprimir e combater a

violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionados ao exercício de seus direitos políticos e de suas funções públicas, e assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais, além de dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período da campanha eleitoral. Prevê a proibição de propaganda partidária que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino ou em relação à sua cor, raça ou etnia, tendo introduzido o inciso X ao art. 243 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

Para os crimes de calúnia, difamação e injúria eleitorais, o citado diploma legal introduziu previsão sobre aumento de pena de um terço até metade, quando os delitos ocorrerem com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real (inseriu os incisos IV e V ao art. 327 do Código Eleitoral).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da história, as mulheres lutaram para conquistar um espaço de representatividade na política, tendo alcançado relevantes avanços legislativos, com destaque para a conquista do direito ao voto, a partir do primeiro Código Eleitoral, em 1932.

A Constituição Federal de 1988 trouxe destaque ao princípio da igualdade, previsto no art. 5º e reforçado em outros dispositivos do texto constitucional, no entanto, decorridos mais de 33 anos da vigência da Constituição cidadã, a igualdade material de gênero ainda parece uma realidade distante.

¹⁴ GOMES, José Jairo, ob. cit.

²⁵ TSE – AI nº 33986/RS – DJe 20.09.2019 – manteve o acórdão do TRE que cassou os mandatos impugnados.

Em 1995, a lei nº 9.100 trouxe, pela primeira vez, previsão sobre cota feminina para eleições, e a partir do advento da lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), passou a vigorar previsão sobre a cota eleitoral de gênero, prevendo, no art. 10, §3º, o percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Ainda assim, subsistiram obstáculos e desafios para a efetiva participação da mulher na política, sendo ainda bem reduzido o número de mulheres que ocupam cadeiras no Poder Legislativo.

A burla à previsão legal da cota eleitoral de gênero é uma realidade, ocorrendo fraude consistente na criação de candidaturas femininas fictícias, somente para alcançar o percentual mínimo previsto no art. 10, §3º, da LE no momento do registro das candidaturas.

Na tentativa de viabilizar um efetivo sistema de cotas, entrou em vigor a EC 111/2021, prevendo ação afirmativa temporária de incentivo a partidos políticos, para lançarem candidaturas femininas, prevendo contagem em dobro dos votos obtidos por mulheres, para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário, o que ocorrerá nos pleitos de 2022 a 2030 para a Câmara dos Deputados.

Entre os grandes desafios para a efetiva participação das mulheres na política, além da visão de uma sociedade marcada pelo machismo, está a dupla jornada que precisam enfrentar, ainda que em pleno século XXI, tendo que conciliar as tarefas domésticas, o que inclui a dedicação à educação dos filhos, com suas carreiras e com a vida política.

Ainda que existam percalços pelo caminho, verifica-se uma tímida evolução dessa participação, com aumento do percentual de mulheres ocupando cadeiras no Legislativo. Do total de deputados federais (513), 55 eram mulheres na legislatura de 2015/2018, o que equivale a 10,72%, e 77 no período de

2019/2022, aumentando para 15%.

O art. 93-A da Lei de Eleições (com a redação conferida pela lei nº 13.488/2017) autoriza o TSE a promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política e a dos jovens e da comunidade negra.

É essencial para o pluralismo dos debates políticos a efetiva participação das mulheres na política, para que possam garantir seu espaço de representatividade na sociedade, propondo projetos importantes, de interesse do gênero feminino.

Outro relevante avanço legislativo foi a aprovação da Lei nº 14.192/2021, que visa a prevenir e combater a violência política contra mulheres.

Algumas propostas podem ser pensadas, enquanto instrumentos de maior participação feminina na política:

- 1) Conscientização da sociedade sobre a importância da mulher no espaço destinado à política, com maior empenho dos partidos políticos e instituições no incentivo à efetiva participação feminina na política;
- 2) Considerando que as listas são abertas, poderia haver garantia de vagas para o gênero feminino nas Câmaras de Vereadores, nas Assembleias Legislativas e na Câmara dos Deputados, após apuração do quociente partidário, com percentual mínimo, encontrando-se em tramitação o Projeto de Emenda à Constituição nº 98/2015;
- 3) Mudança do sistema proporcional para listas fechadas, com alternância de gêneros;
- 4) Maior apoio dos partidos políticos às candidaturas femininas, não somente para fins de cumprimento da cota de no mínimo 30%;
- 5) Intensificação de campanhas periódicas, nos meios de comunicação social, para incentivar a participação da sociedade nos debates.

Um longo caminho foi percorrido até aqui, na busca por maior participação das mulheres no cenário político nacional, com boa evolução legislativa e jurisprudencial, garantindo igualdade formal de gênero, expressa no texto constitucional de 1988, mas, na prática, observa-se ser ainda pequeno o avanço com relação à igualdade material, em razão, sobretudo de circunstâncias históricas e sociais que tornam mais lenta essa conquista.

Quiçá em um futuro próximo, a política, palavra de gênero feminino, poderá abraçar uma efetiva igualdade de gênero, tão almejada por tantos, possibilitando, dessa forma, um verdadeiro e amplo pluralismo de ideias e debates políticos.

REFERÊNCIAS

BARREIROS NETO, Jaime. **Direito eleitoral**. Salvador: JusPodivm, 2011.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do Direito eleitoral**. 3 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Processo Eleitoral: sistematização das ações eleitorais**. 3. ed. Leme: J. H. Mizuno, 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MACEDO, Elaine Harzheim. A Cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, RS, v. 41, n. 133. Mar. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

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

QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 12. ed. Leme: J. H. Mizuno, 2014.

RAW, Raquel; ANDRADE, Gleice; MALHEIROS, Cecília. Participação feminina no processo eleitoral ainda é um desafio. **Revista Eletrônica da EJE**, n. 3, ano III, abr/maio 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/revisa-el>. Acesso em: 2 maio 2022.

XAVIER FONSECA, Júnior; FACHIN, Zulmar, 2018. A participação da mulher na política brasileira: obstáculos e desafios. **Revista Estudos Políticos**: a publicação semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol. 9/N. 2, pp. 03-23, dezembro de 2018.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7. ed., rev. e amp. Salvador: JusPodivm, 2020.

Acesse as demais edições da revista em:



A OBSERVAÇÃO ELEITORAL NACIONAL NO CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO

A EXPERIÊNCIA DA TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASILEIRA NAS ELEIÇÕES DE 2020

Romberg de Sá Gondim¹

Alice Veras Maul²

Ana Claudia Santano³

1 INTRODUÇÃO

Em 1992, Francis Fukuyama publicava *“The end of history and the last man”*, livro que marcaria o pensamento das Relações Internacionais no pós-Guerra Fria, apontando para a derrocada do sistema rival comunista em 1991 como a vitória final das democracias-liberais (FUKUYAMA, 2006). O mundo estaria, então, a um passo de uma conversão democrática. Trinta anos depois, observa-se no campo da Ciência Política e das Relações Internacionais que os desafios à ordem democrática não apenas têm persistido, como se originado também nas próprias instituições (LEVITSKY, ZIBLATT, 2018; MOUNK, 2018; ABRANCHES, 2020).

Assim, ao mesmo tempo que o passado apontava para uma realidade internacional mais democrática e participativa, com novos atores - Organizações Não-Governamentais e Movimentos da Sociedade Civil - com cada vez mais influência transnacional (PECEQUILO, 2012), e novas alternativas de ação de estados emergentes, como o multilateralismo (RENNI, 2017), o

presente revela que questões econômicas, sociais e midiáticas têm retomado preocupações nacionais e internacionais quanto à realidade democrática (MOUNK, 2018). Segundo o Latinobarômetro, em 2020, quando perguntados sobre o apoio à democracia, 11,8% dos brasileiros responderam que em algumas circunstâncias um regime autoritário pode ser preferível, enquanto 36% marcaram indiferença entre democracia e autoritarismo (LATINOBARÔMETRO, 2020). Apenas 40% disseram preferir a democracia a qualquer forma de governo, categorizando o país como uma democracia frágil.

É dentro dessa conjuntura que as missões de observação eleitoral, nacionais e internacionais, retornam ao plano de discussão, social e acadêmico. No mesmo ano de 2020 foi organizada a primeira missão de observação eleitoral nacional no Brasil, pela ONG Transparência Eleitoral Brasil. Observando a eleição em cinco capitais estaduais (Belém, Belo Horizonte, Fortaleza, João Pessoa e Curitiba), o projeto piloto buscou auxiliar o Estado brasileiro com observações sobre o processo eleitoral e apontamentos que visassem melhorar o pleito seguinte, a eleição presidencial do ano de 2022, que também será observada pela organização.

O objetivo deste artigo é situar e descrever a missão de

observação eleitoral realizada em 2020, bem como indicar os preparativos e preocupações para a eleição de 2022. Para tal, o desenvolvimento deste artigo será organizado em 3 partes: A primeira situará a consolidação das missões de observação eleitoral como um objeto de difusão internacional de normas, consolidado internacionalmente a partir da década de 1990, no pós-Guerra Fria (KELLEY, 2008; HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014). A segunda sessão retomará o período recente de crise democrática e instabilidade política no Brasil desde 2015, e como a observação eleitoral, dentro de seus princípios e propósitos, se apresenta enquanto elemento neste cenário. Consolidado o contexto das missões de observação e o panorama político, passa-se em sequência descrever a Missão de Observação Eleitoral de 2020 pela Transparência Eleitoral Brasil, seus os objetivos, e atividades, bem como a avaliação do projeto, e seus apontamentos principais no relatório final.

Por fim, as considerações finais retomarão como os aprendizados de 2020 serão úteis para a missão proposta para 2022, assim como as novas preocupações e encaminhamentos.

¹ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba, voluntário na Transparência Eleitoral Brasil desde 2020 e líder no estado da Paraíba na missão de observação eleitoral nacional realizada em 2020. É também extensionista e assessor de difusão de políticas do Observatório de Internacionalização Descentralizada em Foco (IDeF), atuando na área de Políticas Públicas do projeto. Atualmente, desenvolve pesquisa de Iniciação Científica voltada à coleta e análise de dados sobre a internalização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável no Nordeste Brasileiro. É também membro do Núcleo de Estudos em Métodos Extrajudiciais de Solução

de Conflitos (NUMESC) e do Grupo de Pesquisa e Estudos em Mudança Institucional (PEMI/UFPB)

² Graduada em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa, Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG), voluntária na Transparência Eleitoral Brasil desde 2020 e líder no estado da Paraíba na missão de observação eleitoral nacional realizada em 2020. Foi também aluna da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), em Portugal. Atualmente, trabalha na Paraíba, no escritório Mouzalas Azevedo Advocacia no âmbito cível.

³ Doutora e mestra em Ciências Jurídicas e Políticas, Universidad de Salamanca, Espanha. Estágio pós-doutoral em Direito Público Econômico (PUCPR) e em Direito Constitucional (Univ. Externado, Colômbia). Professora de Direitos Humanos, Direito Eleitoral e Constitucional. Coordenadora-geral da Transparência Eleitoral Brasil.

2 OBSERVAÇÃO ELEITORAL EM PERSPECTIVA INTERNACIONAL E O CENÁRIO BRASILEIRO

2.1 Difusão internacional de políticas

De forma ampla, Simmons, Dobbin e Garrett (2006, p.787) definem que a difusão internacional de políticas “ocorre quando as decisões de políticas governamentais em um determinado país são sistematicamente condicionadas por escolhas de políticas anteriores feitas em outros países”. Tal condicionamento implica em admitir a difusão como um reflexo da interdependência internacional (GILARDI, 2012). Segundo Gilardi (*Idem*), no entanto, isso não significa compreender a difusão como mero resultado, mas como um processo complexo (*Idem*). Tal complexidade exige abordagens que envolvam a norma, ideia ou política difundida em sua evolução, em seu ciclo de vida: sua emergência, o alcançar de um ponto de inflexão, que leva a sua “cascata”, e finalmente a internalização (FINNEMORE, SIKKINK, 1998).

O processo de emergência das missões de observação eleitoral enquanto norma - no sentido sociológico, enquanto um conjunto relativamente estável de práticas e regras que definem o comportamento adequado e esperado para grupos de atores específicos em situações específicas (MARCH, OLSEN, 1998) - se dá principalmente no contexto da segunda metade do século XX (KELLEY, 2008), muito depois das primeiras missões de observação eleitoral - sendo a primeira em 1857, com participação das potências europeias observando as

eleições que resultaram na unificação da Romênia.

Tempos depois, foi dentro do período da Guerra Fria que avanços significativos foram promovidos no Regime Internacional de Direitos Humanos, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos da ONU (1966), o qual ressalta direitos democráticos como eleições periódicas, eleições genuínas, sufrágio universal e livre expressão da vontade popular (PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS DA ONU, 1966). Tal Pacto significou, além da vinculação dos direitos democráticos aos direitos humanos (SANTANO, 2016), o atrelamento da observação eleitoral aos novos princípios de eleições genuínas e periódicas, principalmente por meio da arguição dos chamados “empreendedores de normas” (KELLEY, 2008). Kelley ressalta a diversidade destes empreendedores: Organizações Não-Governamentais, cortes, Organizações Internacionais e Regionais (como a própria OEA e a OCDE), e líderes, como o ex-presidente americano Jimmy Carter - fundador da Carter Foundation, um ator significativo ainda hoje quanto a observação eleitoral - (*Idem*).

A emergência de novas normas não se realiza sem embates com outras normas já consideradas legítimas (*Idem*). Muitos países consideravam que a observação eleitoral violava as normas de não-interferência internacional em assuntos domésticos, bem como a própria soberania, evidenciando a clássica confusão entre observação eleitoral e fiscalização eleitoral, esta última a cargo completo das instituições domésticas (SANTANO, 2016). Em decorrência disso, as missões realizadas pela ONU concentravam-se em territórios não-autônomos, em etapa de descolonização (*Idem*; HYDE, 2011). A contestação quanto

às questões soberanas foi favorecida pela legitimidade e vinculação aos direitos humanos pelas missões humanitárias de paz da ONU, que ganharam maior institucionalidade também ao longo da Guerra Fria (KELLY, 2008).

O momento decisivo, o ponto de inflexão, no qual um número substancial dos atores potenciais (número que seria em torno de um terço) passa a implementar a norma, dando vazão posterior a sua cascata (FINNEMORE, SIKKINK, 1998) é alcançado, neste caso, entre 1989 e 1991, isto é, o fim da Guerra Fria (HYDE, 2011). Neste período, a transição do sistema de poder global a partir da vitória de uma ordem internacional ocidentalizada significou maior facilidade na promoção de normas emergentes alinhadas a esta ordem, como os princípios por eleições genuínas e periódicas (KELLEY, 2008). Soma-se a isso a instabilidade e as demandas domésticas por democracia nos países com o fim da Guerra Fria, e a cobrança de elementos democráticos pelos países desenvolvidos, instituições internacionais e os empreendedores de normas para conferir legitimidade aos governos (*Idem*, HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014).

A “legitimidade” evidencia-se, no caso das missões de observação eleitoral, enquanto fator determinante para a difusão de normas (HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014). Uma vez que a legitimidade e os benefícios políticos que dela provinham se atrelavam a questões como a observação eleitoral, há um incentivo para adequação à nova norma. Além disso, ocorre também o aumento do custo em não adequação (HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014). Hyde evidencia que mesmo regimes pseudo-democráticos convidam missões de observação, ao que ela atribui a dois fatores: na medida em que cada vez mais países recebiam, não

receber observadores não é mais uma questão de soberania, mas um fator de desconfiança (HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014). Além disso, o custo de ser pego interferindo em eleições era menor do que o de não receber observadores (HYDE, 2011; KELLY, 2008).

Assim, a década de 1990 inaugura o crescimento em cascata, vertiginoso e permanente do número de missões de observação eleitoral, significando a concretização da difusão da norma, com missões atingindo a marca de 80% das eleições nos anos 2000 (HYDE, 2011). Quanto à internalização, Kelly (2008) a elenca como de difícil enquadramento, na medida em que países que passam a considerar suas eleições suficientemente institucionalizadas param de solicitar as missões, o que muitas vezes pode representar um desafio à transparência do processo. Já Hyde e Marinov (2014) reforçam um aspecto positivo das missões de observação: a presença dos observadores incentiva os governos a manterem eleições legítimas. Segundo os autores, a partir da difusão da norma, o apontamento de fraude, ou outros problemas de uma eleição observada representaram protestos populares mais longevos e significativos.

Ou seja, aumenta-se a informação sobre o pleito para a população, implicando em aumento do custo em fraudar o processo (HYDE, MARINOV, 2014). Hyde observa que isso não supera o custo de dano à legitimidade de pseudo-democracias que não convidam observadores (HYDE, 2011). Ao mesmo tempo, a sinalização de uma missão eleitoral, com finalidade de informar sobre o procedimento, de que não houve fraude, pode facilitar a legitimidade conferida pela população em transições e manutenções do poder. Assim, mesmo que convocadas segundo

pretextos instrumentais de curto prazo - fins de legitimidade internacional - as missões de observação podem beneficiar a qualidade democrática no longo prazo (HYDE, MARINOV, 2014).

Por fim, compreender o processo de difusão das missões de observação eleitoral, cujo momento chave representa um período similar ao da exaltação das democracias-liberais, não significa dizer que o comportamento foi adotado, ou mantido por todos, inclusive por todas as democracias. Isso é representado pelo caso brasileiro, que entre a redemocratização e 2018, tinha recebido apenas 6 missões, todas do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), a última delas em 2002 (SANTANO, 2016). Santano (2016) coloca que o Brasil se colocava na contramão da América, um continente já influenciado pela possibilidade de observação instituída pela OEA em 1962. De fato, em 1991, em votação quanto ao papel da ONU em eleições, o Brasil se posicionou apenas pelo respeito à soberania, e que as Nações Unidas deveriam agir apenas depois de solicitada. Enquanto isso outros países americanos, como Uruguai, Venezuela e Chile, já explicitavam apoio à observação eleitoral (KELEY, 2008).

Tendo em vista a resistência brasileira a adotar legislações quanto às missões de observação e procedimentos de transparência depois da redemocratização, como entender a recente solicitação à OEA para observar as eleições gerais de 2018 e as municipais de 2020 (esta última que também contou com a primeira missão de observação nacional do País)? Responder essa pergunta significa compreender também a importância das missões de observação mais recente, na medida em que necessitam esclarecer a instabilidade política e institucional característica da segunda década do século XXI (LEVITSKY, ZIBLATT, 2018; MOUNK,

2018; ABRANCHES, 2020), assunto da sessão seguinte.

2.2 Brasil no pós-2015: Instabilidade política, polarização e crise democrática

Em “O Povo contra a democracia”, Yascha Mounk (2018) explora os elementos da crise recente nas democracias ao redor do mundo. Para o professor, a segunda década do século XXI marca a perda das ilusões sobre o fim da história: a ideia, consolidada por Francis Fukuyama em 1989, de que a vitória das democracias liberais marcaria sua difusão para todos os países (MOUNK, 2018). O retorno de populistas autoritários, que em 2019 comandavam as cinco maiores democracias do mundo, marca um momento tanto internacional (MOUNK, 2018; LEVITSKY, ZIBLATT, 2018), como ligado a fatores domésticos (ABRANCHES, 2018, 2020; MOISÉS, WEFORT, 2020; SCHWARCZ, 2019).

Há um consenso que instituições democráticas não significam uma realidade democrática plena (KELLY, 2008; HYDE, 2011; SCHWARTZ, 2019). Como colocado na seção acima, pseudo-democracias aceitaram pressões por elementos democráticos e missões de observação eleitoral em decorrência de interesses (HYDE, 2011). Fatores como a desigualdade, racismo, questões de gênero, patrimonialismo, violência e corrupção estiveram presentes de forma contínua no caminhar das três repúblicas brasileiras (SCHWARZ, 2019; ABRANCHES, 2018, 2020). Apesar de endereçados institucionalmente pela Constituição “Cidadã” de 1988, elementos sistêmicos relacionados ao presidencialismo de coalizão, como a fragmentação partidária e cadeias de poder locais e regionais dificultaram o endereçamento

completo destes problemas durante a terceira república (ABRANCHES, 2018).

Aos fatores estruturais, dos quais derivam conflitos permanentes na democracia brasileira, soma-se a conjuntura dos anos 2010. Segundo Mounk (2018), a insatisfação com a democracia tem crescido nos países em que o bem-estar relativo tem estagnado ou diminuído (MOUNK, 2018). De fato, as repercussões da crise internacional de 2008, somadas a problemas na gestão econômica nos governos Dilma, marcaram insatisfações populares em 2013, 2015 e 2016, decorrentes de ameaças de aumento dos preços (ABRANCHES, 2020). A continuação da crise econômica até os dias de hoje, ao que se somam denúncias de corrupção pela mídia quanto a todos os governos pós 2010, são um fator de erosão do entusiasmo democrático já imperfeito no Brasil (ABRANCHES, 2018). Mounk (2018) menciona também as mídias sociais, e seu poder de desinformação, como plataforma para discursos de deslegitimação democrática e de suporte a ideias e personalidades autoritárias e populistas (MOUNK, 2018), não sendo o Brasil exceção, com efeitos que claramente transbordaram para os momentos eleitorais.

Desta forma, a conjuntura atual tanto se ancora como tem reforçado as cicatrizes estruturais da democracia brasileira. É evidente também que essa conjuntura ultrapassa o momento do voto, afinal, há um consenso de que a democracia não se resume ao momento do voto. Ao mesmo tempo, as eleições são um ponto chave do processo de transição de poder democrático e de representação da vontade popular (HYDE, 2011; KELLY, 2008; ABRANCHES, 2020; LIJPHART, 2017), e para a compreensão dos rumos das políticas do governo. Como o restante das instituições, as eleições não estiveram imunes às oscilações democráticas. Ainda

em 2014, o PSDB, derrotado no segundo turno da eleição presidencial, contestou o resultado do pleito, o que representou um momento de ruptura com a polarização PSDB-PT que marcou toda a redemocratização (MOISÉS, 2020) (eleição esta que não contou com observação eleitoral).

A soma da conjuntura política apresentada acima se verificou nas dificuldades de governabilidade do governo Dilma II, e no contexto complexo do qual resultou sua retirada do poder (WEFFORT, 2020; ABRANCHES, 2018, 2020). Em sequência, a manutenção de um governo marcado também por escândalos de corrupção, persistência da crise econômica e reformas impopulares contribuíram ainda mais para a crise democrática. Mais uma vez, a conjuntura política, da qual resultava a insatisfação do eleitorado com as elites políticas tradicionais (ABRANCHES, 2020; LEVITSKY, ZIBLATT, 2018) culminou no resultado das eleições de 2018, com eleição de políticos pouco afeitos à democracia, para dizer o mínimo (ABRANCHES, 2020; MOUNK, 2018).

Com o fim da Ditadura Militar seus apoiadores e os grupos da sociedade civil que colaboraram para a manutenção do regime não desapareceram, já que eles continuaram nos espaços institucionais e presentes na sociedade. Em momentos de crise política e disputa, esses grupos encontram nessa ferida aberta elementos que justificam e tornam possíveis a defesa do passado autoritário da ditadura.

Portanto, se temos a utilização de um passado autoritário e antidemocrático, um dos desdobramentos dessa utilização na relação dos espaços institucionais com a sociedade civil é a inflamação de atos contra as instituições democráticas. Assim, os usos políticos deste passado colaboram para a existência da instabilidade democrática na

medida em que alimentam esses ataques: a sociedade civil, ao reproduzir esses ataques, se sente legitimada por um discurso institucional, que se retroalimenta, por sua vez, dessas mesmas falas produzidas por alguns setores da sociedade.

A desinformação, já um fator polarizante anteriormente ao impeachment da ex-Presidenta Dilma, amplia-se nos anos seguintes como estratégia de campanha nas eleições de 2018 e 2020 e como método de deslegitimação das instituições e procedimentos democráticos (ABRANCHES, 2020). Em meio ao aprofundar da crise democrática, tem-se observado nos últimos anos a retomada da defesa da violência direta na política, bem como o boicote a instituições cujo objetivo é o de mediar os problemas estruturais brasileiros (*Idem*).

Torna-se evidente, a partir da maturação da polarização e do autoritarismo na política brasileira que as eleições gerais de 2018, e as municipais de 2020 tenham sido as primeiras a serem observadas pela OEA (sendo a última a primeira observada por uma missão de observação nacional organizada por atores da sociedade civil, a Transparência Eleitoral Brasil). É mais do que evidente que as missões de observação não representam a solução da crise política dos últimos anos. No entanto, seus serviços de monitoramento, de divulgação de informações e avaliações do processo eleitoral para a população e para o poder público tornam-se cada vez mais necessários na medida em que a democracia passa a ser desafiada por seus líderes e abandonada por parte de seus cidadãos (HYDE, 2011; HYDE, MARINOV, 2014).

Se as últimas eleições já foram colocadas em dúvida, a integridade eleitoral se torna uma prioridade na medida em que as eleições gerais de 2022 se aproximam. Uma característica da

atual crise democrática global é o desafio às instituições pelos próprios líderes que têm a prerrogativa de protegê-las (ABRANCHES, 2020; LEVITSKY, ZIBLATT, 2018). No Brasil, os desafios mais significativos à legitimidade da autoridade eleitoral têm origem justamente no Presidente da República e seu governo, principalmente sobre o sistema eletrônico de votação e a coleta dos votos (R7, 2021).

Diante disso, resta evidente que a elaboração desse passado se faz necessária para a construção de um país democrático, o que passa, sobretudo, pela responsabilização dos agentes perpetradores de violências de Estado, bem como pela adoção de políticas de memória e verdade efetivas. Essa dimensão de elaboração é indispensável para que o olhar para o futuro seja comprometido com a democracia, e não com o autoritarismo que ora se descortina em nosso horizonte.

Mais uma vez, a realidade internacional se apresenta como lição neste sentido. Há pouco mais de um ano, no dia 6 de janeiro de 2021, o Capitólio estadunidense foi invadido por apoiadores do ex-presidente Donald Trump, que se negaram a reconhecer o resultado eleitoral de sua derrota. Para a mobilização, a desinformação e o discurso de ódio foram fatores fundamentais. A manutenção da integridade eleitoral brasileira evidencia-se, portanto, um assunto ainda mais sensível, uma vez que desafios políticos ao sistema eleitoral estão sendo colocados nos últimos quatro anos.

Por fim, observa-se que a compreensão da atual realidade política brasileira permite entender o porquê de o país voltar-se às missões de observação eleitoral nas últimas eleições, bem como a necessidade destas para os próximos momentos eleitorais, em todas as fases eleitorais. Dentro da Transparência Eleitoral Brasil, o retorno ao realizado e aprendido

com a missão de observação de 2020, bem como as preocupações com a eleição deste ano se tornam, então, necessárias de modo a assegurar o melhor proceder diante de uma eleição tão polarizada.

2.3 A observação eleitoral: dos princípios e dos propósitos

Tem-se registro que a primeira observação eleitoral internacional foi datada de 1857 na Moldávia e Wallachia, atualmente uma província histórica da Romênia, sob a supervisão de representantes da Áustria, França, Inglaterra, Prússia, Rússia e Turquia. No transpassar dos anos até os dias atuais, o instituto vem se desenvolvendo cada vez mais, tornando-se mais usual somente a partir da Primeira Guerra Mundial, nos diversos plebiscitos sob controle internacional sobre independência, segundo o previsto nos Tratados de Versailles, Saint German e no Protocolo de Veneza (Transparência Eleitoral Brasil, 2020).

É de notório conhecimento, dentro dos âmbitos histórico-jurídicos, que os organismos internacionais se preocupam em aperfeiçoar as noções de observação eleitoral, suas ramificações e reflexos no meio. Órgãos como a Organização das Nações Unidas; a Organização dos Estados Americanos; O Conselho de Europa e a União Europeia; o Centro de Assessoramento e Promoção Eleitoral (IIDH/CAPEL), bem como organizações não-governamentais internacionais encampam o desenvolvimento da observação eleitoral por meio da intensificação de missões, do refinamento de procedimentos de coleta de dados, de seleção de observadores, e da própria atenção dedicada ao aprofundamento teórico do instituto. O efetivo aumento de meios especializados voltados para

o entendimento e aperfeiçoamento relacionados aos aspectos de observações eleitorais têm-se fundamental papel na amplificação do seu teor através dos países democráticos ao redor do globo, comprovando por fim, a sua importância no cenário democrático atual. (Transparência Eleitoral Brasil, 2020).

É sob esse aspecto que surge a Transparência Eleitoral Brasil, que se iniciou a partir de parcerias com outras instituições da sociedade civil na América Latina, todas com o intuito de fortalecer os valores democráticos. As missões de observação eleitoral coordenadas pela organização possuem justamente o objetivo de monitorar – sem interferir –, a qualidade democrática em distintos países e em âmbito nacional, a fim de que se possa fomentar boas práticas democráticas, criar o intercâmbio de ideias entre organismos eleitorais e atores da sociedade civil, bem como zelar pela permanência de regimes democráticos.

Com aversão a involução, o objetivo de todo o projeto da Transparência Eleitoral Brasil é colaborar no fomento da integridade do processo eleitoral brasileiro. Garante-se diante da sociedade e dos elementos constitutivos do Estado, o robustecimento saudável da democracia. Tendo como modalidade de pesquisa a coleta minuciosa de dados sobre todos os períodos das eleições, sendo possível conferir confiança nos resultados, identificar problemas relacionados com a administração das eleições e tornar o processo como um todo mais transparente, com informações acessíveis ao público em materiais de consulta livre.

Além disso, o projeto visa ao fortalecimento da prática da observação eleitoral nacional no Brasil, ainda pouco explorada no país. Com enfoque nos países que fazem parte da América Latina, o

Brasil ainda é “jovem” nas questões envolvidas acerca das observações eleitorais. É possível afirmar que, praticamente todos os países latino-americanos, há a prática formal da observação eleitoral nacional e internacional, seguindo diretrizes e andando em conjunto com a OEA (Organização dos Estados Americanos) que tem o intuito de conseguir uma ordem de paz e de justiça, promover sua solidariedade e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência, sendo este um importante objetivo do projeto (e de sua continuidade ao longo das eleições brasileiras).

2.4 Missão Observação Eleitoral 2020: dos aspectos e realizações

A Transparência Eleitoral Brasil, associação civil sem fins lucrativos, apartidária e inclusiva, constitui como sua atividade primordial o fomento de valores democráticos e o bom desenvolvimento das práticas políticas. Para alcançar esse objetivo geral, em 2020 foi lançado o projeto “Missão de observação eleitoral nacional 2020”, pioneiro no Brasil e que busca proporcionar mais transparência às etapas do processo eleitoral, assim como levantar dados para a elaboração de material de consulta especializada, bem como contribuir com sugestões de melhorias de procedimentos, aumentando a legitimidade dos resultados dos pleitos.

Assim, preocupada diante do momento político e com a demanda de oferecer à sociedade um canal legítimo de monitoramento e de participação na organização das eleições, desde 2020 a Transparência Eleitoral Brasil entrou na pauta da integridade eleitoral por meio da observação eleitoral nacional. A partir de um acompanhamento

silencioso dos períodos pré, durante e pós-eleitoral, as equipes de voluntárias e voluntários devidamente capacitados e treinados puderam presenciar todos os detalhes do processo eleitoral brasileiro, publicando suas análises no relatório parcial (divulgado em novembro de 2020), bem como no relatório final que já se encontra disponível para a sociedade como um todo¹.

A missão de observação eleitoral nacional 2020 atuou em 5 (cinco) capitais do país: Belém, Fortaleza, João Pessoa, Belo Horizonte e Curitiba. A proposta para 2022 é aumentar para 10 capitais, com equipes locais de voluntários devidamente capacitados para o projeto. Da mesma forma que ocorreu em 2020, contou-se com o apoio do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ainda em 2020, a Organização dos Estados Americanos – OEA também manifestou apoio ao projeto, considerando ter sido esta uma de suas recomendações nas eleições de 2018 (de haver observação eleitoral nacional). Já em 2021, a organização foi admitida no Acuerdo de Lima “Red Internacional de Observadores Electorales Internacionales”, como representantes do Brasil, bem como já houve a adesão formal à Declaração e Princípios da Observação Eleitoral da Global Network of Domestic Election Monitors (GNDEM)².

Durante a realização do projeto piloto, a Missão de 2020 não encontrou dificuldades junto ao TSE, que foi um dos seus grandes parceiros, incentivando de maneira primordial e indispensável a clarificação e estruturação da democracia em território nacional. Foram observados através dos turnos nas capitais supracitadas alguns aspectos por ora definidos como necessários de pauta, sendo eles: a) mesários; b) locais de votação e seções eleitorais; c) acessibilidade; d) tecnologia nas

eleições; e) sistema eletrônico de votação; f) registro de candidaturas, desdobramentos e resultados; g) pluralidade nas candidaturas, inclusão e representatividade; h) violência política contra as mulheres; i) financiamento da campanha; j) propaganda eleitoral e desinformação; k) apuração e totalização dos votos. Todos esses aspectos foram tratados, desdobrados e exemplificados no relatório final da Missão.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vale ainda ressaltar os aspectos positivos da Missão durante o ano de 2020, divulgados ativamente pelos meios midiáticos. O impacto havido durante o desenvolvimento da missão incidiu diretamente nas instituições, principalmente na Justiça Eleitoral, oportunizando uma colaboração direta entre órgãos oficiais e a sociedade civil, como foi o caso do convite do Tribunal Superior Eleitoral na elaboração da primeira resolução sobre observação eleitoral no Brasil, com vistas às eleições de 2022.

A expansão e realização da Missão de Observação Eleitoral Nacional 2022 dará subsídios para diminuir e/ou eliminar eventuais suspeitas sobre a integridade das eleições no Brasil, além de trazer informação acessível sobre pontos técnicos do processo eleitoral, resultando em material de consulta pública posterior que fica à disposição de toda a comunidade.

Ademais, para os voluntários e voluntárias, trata-se de uma verdadeira experiência democrática, a partir da participação em capacitação específica sobre observação eleitoral, contato com grandes especialistas da área de Ciência Política, Comunicação, Direito e

¹ Para acessar o documento integral, cf. <https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/11/Relat%C3%B3rio-final-Miss%C3%A3o-de->

Observa%C3%A7%C3%A3o-Eleitoral-Nacional-2020.pdf Acesso em 14 mar. 2022.

² Para maiores informações sobre esta rede, cf. <https://www.ndi.org/global-network-domestic-election-monitors> Acesso em 14 mar. 2022.

Relações Internacionais, além de ter aproximação direta com autoridades eleitorais, a própria instituição eleitoral nacional (TSE) e partidos políticos. Também há oficinas de escrita para a elaboração dos relatórios, apoio mútuo na construção dos documentos e empoderamento de jovens em temas democráticos.

Além disso, ser transparente é garantir o acesso à informação, esse que perfaz diversos artigos e preceitos da Constituição Federal de 1899. Todo o projeto e trabalho oriundo das Missões de Observação é voltado para manter e endurecer uma democracia para todos, sem distinção. É importante e necessário pensar que este intercâmbio entre instituições e sociedade civil pode ser muito frutífero para o desenvolvimento e consolidação da democracia brasileira, melhorando cada vez mais a integridade democrática que deve permear o sistema.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. Editora Companhia das Letras, 2018.
- ABRANCHES, Sérgio. **O tempo dos governantes incidentais**. Companhia das Letras, 2020.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. 1. "Fim Da História, De Fukuyama, Vinte Anos Depois". Meridiano 47 - Journal of Global Studies 11 (114), 2010, pp. 8-17. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/3930>. Acesso em 10 mar. 2022.
- DOBBIN, Frank; SIMMONS, Beth; GARRETT, Geoffrey. The global diffusion of public policies: Social construction, coercion, competition, or learning?. **Annu. Rev. Sociol.**, v. 33, p. 449-472, 2007.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. **International organization**, v. 52, n. 4, p. 887-917, 1998.
- FUKUYAMA, Francis. **The end of history and the last man**. Simon and Schuster, 2006.
- GILARDI, Fabrizio. Transnational diffusion: Norms, ideas, and policies. **Handbook of international relations**, v. 2, p. 453-477, 2012.
- HYDE, Susan D. Catch us if you can: Election monitoring and international norm diffusion. **American Journal of Political Science**, v. 55, n. 2, p. 356-369, 2011.
- HYDE, Susan D.; MARINOV, Nikolay. Information and self-enforcing democracy: The role of international election observation. **International Organization**, v. 68, n. 2, p. 329-359, 2014.
- KELLEY, Judith. Assessing the complex evolution of norms: the rise of international election monitoring. **International Organization**, v. 62, n. 2, p. 221-255, 2008.
- LATINOBARÓMETRO. Análisis Online. Latinobarómetro, 2020. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. Acesso em 3 mar. 2022.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Companhia das Letras, 2018.
- MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. The institutional dynamics of international political orders. **International organization**, v. 52, n. 4, p. 943-969, 1998.
- MOISÉS, José Álvaro. A democracia pós-autoritária na berlinda. In: MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco C. **Crise da democracia representativa e neopopulismo no Brasil**. Konrad Adenauer Stiftung, 2020. p. 9-110
- MOUNK, Yascha. O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2018
- OLIVEIRA, Fabiane Costa. **Os usos políticos do passado: os atos comemorativos em torno do dia 31 de março de 1964**. In: XXVII Simpósio Nacional de História – Conhecimento histórico e diálogo social, 2013, Natal – RN. XXVII Simpósio Nacional de História – Conhecimento histórico e diálogo social, 2013.
- PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS DA ONU. 16 dez. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em 5 mar. 2022.
- PECEQUILO, Cristina. O Pós-Guerra Fria: Interpretações e Hipóteses (1989/2012). In: **Manual do Candidato - Política Internacional**. FUNAG: Brasília, 2012, p. 39 - 57
- PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

R7. Bolsonaro volta a questionar urna eletrônica em vídeo a apoiadores. R7, 1 ago. 2021. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/bolsonaro-volta-a-questionar-urna-eletronica-em-video-a-apoiadores-01082021>. Acesso em 6 mar. 2022.

RENNI, Y. S. De Multilateralismo Efetivo à "Multilateralismo Multilateral": A Revisão Das Potências Emergentes. **Revista OIKOS**, v.16, n. 1, p. 75-85, 2017.

SANTANO, Ana Claudia. Observação eleitoral internacional: por que o Brasil não adere a esta ideia? Sugestões para uma maior integração democrática regional. Filomeno Moraes, Eneida Desiree Salgado y Vânia Siciliano Aieta (organizadores), **Justiça eleitoral, controle das eleições e soberania popular**. Curitiba: Íthala, 2016.

SANTANO, Ana Claudia; *et al.* (org). **Relatório final Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020**. Brasília: Transparência Eleitoral Brasil, 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. Editora Companhia das Letras, 2019.

TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL. Missões Eleitorais. Transparência Eleitoral. Disponível em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/missoes-eleitorais/>. Acesso em 8 de mar. 2022.

WEFFORT, Francisco. Brasil: democratização social e democracia popular. In: MOISÉS, José Álvaro;

WEFFORT, Francisco C. **Crise da democracia representativa e neopopulismo no Brasil**. Konrad Adenauer Stiftung, 2020. p. 111-135.

Acesse as demais edições da revista em:



O DESENHO INSTITUCIONAL COMO GARANTIA DO CUMPRIMENTO DO PAPEL DAS CORTES CONSTITUCIONAIS

Diogo Conduru¹

1 INTRODUÇÃO

A experiência histórica da humanidade, dominada em séculos pelo uso de sistemas políticos subjetivos, em que prevalecia a vontade, muitas das vezes, de um único sujeito, como reis e imperadores, forjou a democracia como reação e não como um sistema ideal de governo, ou seja, como um aparelho de controle contra a voluntarismo e o solipsismo, a democracia (da era moderna) foi pensada como uma maneira de evitar abusos e garantir a estabilidade da vida em comum.

O Federalista James Madison assim sintetizou o espírito da democracia, cujas regras foram feitas para que o poder fosse reciprocamente controlado:

“Mas o que é o próprio governo, senão a maior das críticas à natureza humana? Se os homens fossem anjos, não seria necessário governo algum. Se os homens fossem governados por anjos, o governo não precisaria de controles externos nem internos” (MADISON, 2011, art. 51., pág. 350).

Ocorre que a democracia moderna surgiu, ao mesmo tempo, para se afastar da vontade subjetiva de um soberano, e para garantir o domínio de uma aristocracia comercial (que necessitava de estabilidade), limitada pelo conceito de cidadão.

Assim, a solução encontrada para controlar a vontade de uma só pessoa, foi substituída pela fábula do povo, mas que encontrou logo um óbice em seu caminho: o próprio povo. Foi então criado o sistema representativo, para viabilizar o governo democrático, que, diferente daquele da antiguidade não poderia mais ser exercido diretamente. Contudo, o sistema representativo em sua origem, dizia mais sobre o desejo de manter o *status quo* do que propriamente refletir a vontade articulada das pessoas, ou de sua maioria:

“A voz publica articulada pelos representantes do povo será mais consoante com o bem público do que se articulada pelo próprio povo, reunido para esse propósito.

(...) cultivar e ampliar a visão popular, filtrando-a por meio de um corpo eleito de cidadãos, cuja sabedoria está mais apta a discernir os reais interesses de seu país” (MADISON, 2011, pág. 51).

Nascia então o afastamento do povo da tomada de decisões, confiadas a um corpo com sabedoria para discernir as melhores políticas públicas, surgindo as bases que fundamentariam uma tecnocracia, que é o exercício do poder de decisão daqueles que possuem capacidade técnica, ou sabedoria suficiente para escolher dentre as opções possíveis.

Embora tenha ficado explícito no pacto federalista americano a exclusão do povo pela representação por não ter

capacidade para a tomada de decisão, no século XIX uma nova roupagem foi assumida, e o que era exclusão deliberada, transmutou para democracia possível:

“Se antes as instituições representativas haviam sido fundadas numa oposição deliberada ao ideal de democracia, agora passavam a ser descritas como a consumação desse ideal possível sob as condições modernas. assim, nascia o mito fundador da ideologia democrática liberal – a ficção improvável de que o governo representativo ensinaria o governo do povo” (MOUNK, 2019, pág. 72).

Essa nova roupagem, contudo, munuiu as instituições do verdadeiro espírito democrático, aproximando-as efetivamente da participação do povo de maneira mais ativa, seja através de associações, de fóruns de discussão ou até mesmo da relação entre o eleitorado e seus eleitos, diminuindo a necessidade do distanciamento previsto por Madison (2011). O tempo se encarregou de aproximar as instituições do espírito público, definindo o papel do cidadão na democracia:

“Os cidadãos tem dois papéis principais em uma democracia madura. São, em primeiro lugar, os juízes das competições políticas cujos veredictos, expressos em eleições formais, em plebiscitos ou em outras formas de legislação direta, são normalmente decisivos (...) Os cidadãos são, porém,

¹ Diogo Seixas Conduru, Doutorando em Direito Constitucional pelo IDP, Mestre em Direito pela UFPA, Advogado, Membro da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais do Conselho Federal, Vice-

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do Pará, Juiz Membro Titular do TRE/PA. Email: dconduru@icloud.com

participantes das competições políticas que julgam: são candidatos e correligionários, cujos atos ajuda, de diversas maneiras, a dar forma à opinião pública e a decidir os votos dos outros cidadãos” (DWORKIN, 2011, pág. 122.).

Se de um lado o avanço do pluralismo e a necessidade em uma Democracia de garantir os direitos e liberdades individuais acima das opiniões majoritárias diminuíram o poder de decisão final do povo, de outro a democracia liberal garante a participação irrestrita dos cidadãos no debate, garantindo não só a liberdade de opinião e de imprensa, o direito de votar e ser votado, como o direito a participação e voz ativa nos processos decisórios. Portanto, para que a democracia representativa liberal seja legítima, a fundamental participação do povo, do exercício de sua soberania, passou a reivindicar outras tantas necessidades, uma delas, a de informação:

“A democracia deliberativa também reconhece que, sem uma educação ampla sobre os aspectos básicos do governo democrático para todos os cidadãos e sem um público informado a respeito dos problemas prementes, decisões políticas e sociais cruciais simplesmente não podem ser tomadas” (RALWS, 2003, pág. 233)

A informação é o maior mecanismo de defesa democrático, na medida em que permite que tenhamos acordos razoáveis sobre questões inconciliáveis, diante da nossa capacidade de sermos razoáveis e de termos um equilíbrio reflexivo (Ralws, 2003). É diante da informação que nos tornaremos mais tolerantes e diante dela perderemos o medo e as dúvidas.

O processo democrático não pode mais ser visto como uma ficção verticalizada, onde o povo elege o legislativo, por exemplo, que faz as leis e que por sua vez são justas, porque refletem a vontade do povo nas urnas. O processo democrático é continuado, as negociações sociais são dinâmicas e exigem a participação da sociedade na aprovação de leis, na administração do Estado, não de maneira fictícia, mas real. A democracia evoluiu e as instituições se consolidaram inclusive na possibilidade de mecanismos de controle da maioria, daí o papel fundamental do Judiciário e do controle de constitucionalidade que são concessões importantes da soberania majoritária, como o foram a garantia das liberdades.

E é quando o judiciário assume esse protagonismo que diversas críticas são feitas, em relação ao déficit democrático que possui, por se tratar de juízes não-eleitos.

O objetivo deste artigo não é defender o constitucionalismo, ao contrário, partiremos da premissa de que este é o melhor arranjo dentro de um conjunto de instituições democráticas e da separação dos poderes. Este artigo tem como objetivo demonstrar que os arranjos internos das cortes constitucionais, em países de tradição democrático-constitucional, são importantes para manter a função institucional e seu papel democrático.

Se, a participação informada é o que compensa o cidadão que é filtrado pela representatividade, então qualquer desenho institucional de uma suprema corte deve levar em conta a participação do cidadão nos debates para a tomada de decisões. Portanto, o desenho interno que diz como funciona as deliberações de uma corte constitucional dizem muito do objetivo que aquela corte quer

atingir e porque não, da sua própria legitimidade.

Para isso, iremos confrontar o desenho brasileiro, que servirá de ponto de partida para a conclusão que pretendemos chegar, de que o desenho institucional não é uma faculdade da admiração do tribunal para a melhor ordenança, mas deve estar em consonância com os princípios democráticos, o que por sua vez trará as decisões das cortes constitucionais o reconhecimento maior e porque não a legitimidade da sociedade.

2 O DESENHO INSTITUCIONAL COMO GARANTIA DO CUMPRIMENTO DO PAPEL DAS CORTES CONSTITUCIONAIS

A escolha do local onde deve haver o debate público sobre questões controversas na sociedade, se no Judiciário ou no Legislativo, parece definir o sistema com o qual determinada comunidade se organiza politicamente. Apesar das tentativas, não parece correto uma teoria normativa e moral sobre qual a melhor forma de organização política, senão aquela que é baseada na experiência, no método de tentativa e erro.

Isso significa dizer que não há um sistema de governo moralmente adequado e, mais ainda, dentro desse sistema, uma forma normativamente correta. Portanto, o sucesso do sistema democrático, que possui o constitucionalismo como núcleo, diz muito mais sobre o sucesso da experiência do modelo de arranjo político, até aqui, do que propriamente a descoberta metafísica de que estamos

destinados a nos organizar desta forma.

A aproximação de países como a Inglaterra e a França do constitucionalismo (STRECK, 2019) são bons indícios de que o experimento americano funcionou e tem a capacidade de melhor estabilizar as relações sociais, reconfigurando a clássica separação dos poderes. No entanto, a má compreensão do que seja a democracia, tem gerado uma forte resistência a este modelo, uma reação, principalmente de governos populistas.

Isso não significa, contudo, que o núcleo institucional do constitucionalismo, as *Cortes Supremas*, receberam um cheque em branco da sociedade para decidir como querem, ou melhor, que a última palavra em questões morais devem ser respondidas pela somatória de vontades individuais daqueles que compõem a cúpula do judiciário.

Em grande medida o problema está localizado exatamente aí: porque deve prevalecer a vontade de alguns poucos homens e mulheres geralmente não eleitos em detrimento daqueles que foram escolhidos para representar a maioria?

Afirmar que são eles a voz da minoria, embora seja correto, não é suficiente, pois que possuem o poder de dizer o que são ou não as minorias que devem ser protegidas, de modo que a pergunta ressurge com outra conotação: porque a Suprema Corte possui legitimidade para fazer escolhas políticas últimas em detrimento do Parlamento?

A resposta pode estar exatamente naquilo que forjou a democracia como um sistema de controle de poder, ou seja, a

própria natureza humana. Se é correto afirmar que criamos um sistema para evitar que houvessem abusos por parte de quem detém o poder, significa dizer que partimos da premissa de que nossa tendência natural é perpetuar-se no poder¹, ou seja, por mais bem intencionados, o poder nos seduz, de modo que o próprio mecanismo de funcionamento político do parlamento, através de negociação e cessão, embora dificulte a concentração de poder, facilita trocas para continuar exercendo o poder, ainda que fragmentado.

Assim, a experiência nos tem mostrado que determinadas questões estão muito melhor servidas em um sistema em que os atores sejam juízes independentes. Para Dieter Grim (2011) o constrangimento seria aquilo que faz com que um juiz ou um grupo de juízes não consiga decidir de maneira voluntarista, pois, diferente da política, há um sistema complexo de regras e debates que o constroem a não permitir uma lógica diversa da jurídica, e neste mesmo sentido, chamando de constrangimento epistêmico, Lênio Streck (2017).

Este constrangimento pode encontrar eco em teorias como a da integridade de Ronald Dworkin (2016) em que o juiz é levado ao melhor argumento a partir da luz da integridade do sistema somado a coerência de suas decisões, o que lhe impediria de tomar decisões solipsistas.

Esse tipo de constrangimento requer uma sociedade que tenha a capacidade de debater estas questões, requer uma doutrina forte que consiga efetivamente persuadir aquele que decide e até mesmo constroer-lo a não decidir como quer, mas como deve. Por mais falhas que um sistema que franqueia a tomada de decisões a juízes não-eleitos possa

ter, é mais facilmente corrigido do que aquele em que a tomada de decisões é baseada em acordo e concessões, como no sistema político.

Não se quer dizer aqui que todas as decisões devem ficar a cargo de juízes constitucionais, ao contrário, há um número infindável de questões relevantes que não podem e não devem ser por eles decididas, a questão tratada aqui é em tese e em ocasiões em que estão em conflito aquilo que a maioria deseja, com os direitos que, muitas das vezes servem para garantir a estabilidade da própria organização política, ou o que está em jogo são direitos puramente constitucionais.

A questão que agora deve ser aqui debatida é, de que maneira prática podemos aproximar a tomada de decisões pelas Supremas Cortes daquilo que é o seu ideal? E a resposta pode estar no *design* institucional que deve ser adequado a cada país.

No Brasil, por exemplo, atualmente o judiciário se encontra no centro dos debates políticos, está sendo contestado por um número cada vez maior de pessoas que destacam argumentos já há muito ultrapassados em teoria, como o déficit democrático e a inadequação do local de debate, que parte como base de uma clássica e superada visão de democracia e separação de poderes.

Talvez, o que provoque tanta insatisfação esteja bem menos na possibilidade do judiciário resolver conflitos constitucionais e mais na forma como os vem resolvendo, através de decisões monocráticas muitas das vezes. O problema está muito mais na sensação de que o juiz está exercendo um poder ilimitado do que propriamente no desempenho da função jurisdicional

¹ Há autores, inclusive, que conceituam a democracia como um conjunto de regras e arranjos institucionais que visam evitar a dominação de uns sobre os outros (SHAPIRO, 2016)

constitucional por uma corte formada de juízes não eleitos.

A questão é, se o judiciário é fundamental ao funcionamento democrático e, como diz Dwrokin (2017) é um exercício de poder, então o juiz possui o dever de *accountability*, ou seja, possui o dever de prestar contas à sociedade sobre o exercício de seu poder, lembrando que o constitucionalismo foi a garantia de que não haveria exercício de poder arbitrário. Isso significa que ao juiz não cabe mais o agir “de acordo com a sua consciência” ou o “livre convencimento motivado”, como se houvesse alguma margem discricionária na sua atuação.

A imaginação de que o juiz possui certa margem de ação surgiu com a mais potente teoria do direito que temos conhecimento, o positivismo, que moldou não somente o nosso sistema jurídico, mas, principalmente a nossa forma de raciocinar. Por sua vez, o positivismo jurídico (e as ciências de maneira geral), é baseado em uma tradição da filosofia Kantiana que possui na consciência do sujeito a principal característica para a identificação da solução dos problemas postos. O sujeito seria capaz de, despido de preconceitos e, com base na razão pura, encontrar as soluções adequadas no universo para a resolução de diversos problemas (Streck, 2017).

O mito de que o STF seja o guardião da Constituição, que dá a última palavra em relação à Constituição, criou a ideia de que esta última palavra pode ser discricionária e auto justificada nos seus fundamentos em si, ou baseada na Constituição interpretada de maneira idiossincrática, como se essa justificativa fosse válida por si.

Contudo o Supremo decide para um número muito maior de pessoas leigas, sem a capacidade técnica de contestar, a partir de argumentos jurídicos, os

fundamentos usados em uma determinada decisão. Em um país cuja doutrina é em sua maior parte superficial, reprodutora daquilo que se decide, com pouca crítica de forma e conteúdo, a sensação é mesmo de que um Ministro tudo pode.

O que defendemos é que uma mudança no desenho interno institucional nos traria em boa medida a resposta para a segurança do jurisdicionado de que o exercício do poder de decidir não é discricionário e sem controle. Cito como exemplo dois tipos de mudanças que poderiam ser implementadas no Supremo Tribunal Federal: i. procedimento de participação da sociedade em deliberações e ii. Decisões monocráticas *ad referendum* em plenário.

Não é o caso aqui de exaurir o debate ou esmiuçar cada uma destas alternativas, que devem ser material de pesquisa rigorosa, o intuito aqui é mostrar o quanto é importante modificar o desenho institucional interno da Suprema Corte, ou melhor, de que o arranjo interno de tomada de decisões é uma saída real à desconfiança gerada pelas decisões da corte constitucional.

Que temos o *amicus curiae*, isso é certo, mas a regra para a habilitação e participação nos parece discricionária e a publicidade dos encontros deficiente. Um melhor procedimento de participação que não dependa da discricionariedade do juiz, mas que possua regras claras e públicas de participação, poderá dar ao procedimento de decisão uma maior sensação de legitimidade para além da mera fundamentação, facilitando o constrangimento decisório. A participação informada das pessoas em qualquer processo de deliberação pública, seja no Legislativo ou no Judiciário, é fundamento da democracia e compensa a participação indireta feita através de representantes.

As decisões monocráticas, que talvez constitua o maior alvo de contestação hoje dentro da sociedade brasileira, e que dão no mais das vezes uma sensação de liberdade arbitrária, poderiam ser ou vedadas – mas para isso dever-se-ia diminuir sensivelmente as competências não-constitucionais do Supremo – ou serem *ad referendum* do plenário, com a obrigação de toda decisão liminar ter de ser referendada imediatamente, sob pena de perder o efeito imediatamente.

Hoje, inclusive, com o auxílio de tecnologias virtuais, esse referendo é mais simples e não requer a reunião física dos Ministros, de modo que não há justificativas para que uma decisão monocrática, que, muitas das vezes, são capazes de suspender leis, permaneçam baseadas na vontade de um único sujeito, que não raramente contraria a vontade da própria corte.

São muitos, enfim, os instrumentos de desenho interno que poderão dar a sensação de que o poder exercido não é ilimitado, e veremos que o problema talvez esteja muito mais na forma do que na aceitação da corte constitucional como *locus* para dirimir conflitos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo buscou-se demonstrar que a democracia não é uma forma de governo metafísica, baseada em preceitos normativos morais e universais, mas o melhor sistema de governo humano, baseado no método de tentativa e erro.

Internamente, a democracia experimentou diversos arranjos, sendo o constitucionalismo o arranjo mais bem-sucedido para garantir que não haja um desvirtuamento da democracia pela maioria, o que

gera uma maior estabilidade social dentro deste sistema político de repartição dos frutos da cooperação social.

Se por um lado, o constitucionalismo, cujo núcleo é a jurisdição constitucional exercida por uma corte de juízes não-eleitos possui ampla aceitação teórica, de outro lado a sensação de discricionariedade e de uso ilimitado de poder incomoda a sociedade e gera uma expectativa negativa.

O que se defende aqui é que o problema da expectativa será muito melhor resolvido com mudanças internas no formato de deliberação das cortes, do que propriamente na limitação desse poder e da transferência destas deliberações para o parlamento. Ou seja, vale muito mais a pena investir em mudanças interna dos desenhos institucionais, do que em retornar à velha separação dos poderes que não atende mais a necessidade das sociedades modernas.

REFERÊNCIAS

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

DWORKIN, Ronald. **A justiça para ouriços**. São Paulo: Almedina Brasil, 2016.

GRIMM, Dieter. **Constitucional adjudication and constitutional interpretation**: Between

Law and Politics. *NUJS Lw Review* 15: Chicago, 2011.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os Federalistas**. São Paulo: Fundação Calouste Gulbekian, 2011.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

RAWLS, John. **Justiça como Equidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003

SARMENTO, Daniel. **Jurisdição constitucional, democracia e direitos fundamentais**: em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Salvador: JusPodvim, 2012.

SHAPIRO, Ian. **Politics Against Domination**. London: Harvard University Press, 2016.

STRECK, Lenio. **Jurisdição Constitucional**. São Paulo: Forense, 2019.

STRECK, Lenio. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. São Paulo: Saraiva, 2017.

Acesse as demais edições da revista em:



OBRIGATORIEDADE DA AÇÃO PENAL ELEITORAL E MECANISMOS DE CONTROLE

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves¹

RESUMO

O Ministério Público Eleitoral é titular exclusivo do dever de promover a ação penal eleitoral e o texto discute as possibilidades de controle deste dever. Examina o que fazer diante de arquivamentos tidos como inadequados e de eventual desídia ou desinteresse do órgão ministerial em apresentar denúncia. Dá ênfase à ação penal privada subsidiária da ação penal pública eleitoral, apontando sua especial utilidade em face do foro por prerrogativa de função.

PALAVRAS-CHAVE: Ação Penal Eleitoral; Controle da obrigatoriedade; Reexame de arquivamentos; Omissão; Ação penal eleitoral subsidiária.

ABSTRACT. *The Electoral Public Prosecutor is the only legitimate agent to pursue electoral crimes. The paper analyses the ways of control this duty. It analyses how could a Judge act when the institution declines this duty or delay in fulfilling it. It's focus is the private criminal lawsuit that all electors could file, even if the case has to be put in a superior Court of Justice.*

KEYWORDS: *Mandatory Electoral Criminal Lawsuit. Control of duty's decline. Private lawsuit.*

1 A EXCLUSIVIDADE DA AÇÃO PENAL

A exclusividade da ação penal pública pelo Ministério Público, MP, atende à conveniência de apartar estas ações judiciais de paixões desencadeadas pela prática do crime, permitindo que o acionamento do Poder Judiciário – oxalá! - se faça de modo técnico e proporcional. As exceções trazidas pela legislação comum incluem hipóteses nas quais se demanda a autorização da vítima ou de seu representante legal para a atuação ministerial e outras nas quais são as próprias vítimas ou seus representantes que detêm a possibilidade de ajuizar a ação. As razões da existência destas exceções envolvem a tutela da privacidade ou intimidade – nos casos de ação penal privada - ou a compreensão de que há variados bens jurídicos tutelados, propiciando uma duplicidade na legitimação para agir, hipótese das ações públicas sujeitas a representação.

A legislação eleitoral, todavia, desconhece tais exceções. O Código Eleitoral, CE, diz: “Art. 355. As infrações penais definidas neste Código são de ação pública”. É norma que vale também para os crimes definidos em leis eleitorais esparsas, como a de n. 9.504/97, a 6.091/74 e a Lei Complementar 64/90. A tais leis, de qualquer

forma, se aplicam as regras gerais do Código Penal segundo as quais: “Art. 100 - A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido” e “§ 1º - A ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça”. Como não há, nessa legislação penal eleitoral esparsa, indicativos sobre a ação penal, dá-se a legitimação exclusiva do Ministério Público Eleitoral, MPE.

A solução do Código Eleitoral é criticável. Não há boas razões para que os crimes eleitorais contra a honra, artigos 324 (calúnia), 325 (difamação) e 326 (injúria), sejam de ação penal pública incondicionada. O Ministério Público Eleitoral precisa se colocar como se fosse a pessoa ofendida e examinar se a ofensa foi ou não relevante. O argumento de que nestes crimes o ofendido é, na verdade, a coletividade dos cidadãos não consegue afastar que pessoa direta e determinada suportou diretamente o desrespeito vindo da ofensa. Ela deveria ser ouvida sobre a conveniência da ação. Embora muitas vezes seja o ofendido a levar a notícia ao MP, por vezes o fato chega por outras vias. Não é de todo incomum que o ofendido se surpreenda e até se indisponha contra o processo, que pode turbar seu sossego. No Código Penal, estes comportamentos ensejam, como regra, ação penal privada.

¹ Procurador Regional da República em São Paulo. Procurador Auxiliar da Procuradoria Regional Eleitoral de São Paulo. Mestre e Doutor em Direito do Estado pela PUC-SP.

Melhor solução seria transformar para pública condicionada a ação penal destes crimes eleitorais, passando a se exigir representação da pessoa objeto da ofensa.

2 A OBRIGATORIEDADE DA PROMOÇÃO DA AÇÃO PENAL

Atuando em prol de interesses sociais indisponíveis, o Ministério Público não pode, por capricho ou desídia, deixar de promover a ação penal, desde que tenha formado, no evento concreto, *opinio delicti* favorável a ela. A privatividade da ação penal pública, constitucionalmente assegurada ao MP, art. 129, I, traz, como consequência, um dever de atuação ministerial.

Não foram recebidos pela Constituição Federal de 1988 artigos como o 26 do Código de Processo Penal, CPP, que permitiam a autoridade policial ou judicial dar início ao processo no caso de contravenções penais ou ao juízo nomear promotor *ad hoc* se o órgão ministerial não oferecesse, perante o Tribunal do Júri, libelo-crime acusatório no prazo legal, art. 419 ou não comparecesse para a audiência de julgamento, art. 448, parágrafo único.

A obrigatoriedade não autoriza a promoção de ações penais temerárias ou despidas de justa causa. Não é demais lembrar que o CPP indica que a denúncia será rejeitada quando faltar pressuposto processual, condição para o seu exercício ou justa causa, art. 395, II e III, cabendo ainda ao juiz absolver sumariamente o

denunciado se houver excludente de ilicitude do fato ou da culpabilidade (salvo a inimputabilidade) ou se estiver extinta a punibilidade do agente, art. 397, I, II e IV. São hipóteses fáticas e jurídicas que devem ser apreciadas já pelo órgão do Ministério Público, autorizando o arquivamento do inquérito ou peças de informação.

Deste modo, cabe ao Ministério Público diante de inquéritos, notícias de fato ou procedimentos apura tórios verificar se estão presentes provas suficientes de materialidade e autoria delitivas, se há alguma situação excludente da tipicidade, ilicitude ou culpabilidade e se não houve, por qualquer motivo, extinção da punibilidade. Se houver a presença destas condições e não for possível ou recomendável prosseguir nas apurações, a promoção de arquivamento é medida que se impõe.

Longe vai o tempo no qual se entendia que todas as medidas de verificação da ilicitude ou culpabilidade de um fato típico eram de exclusivo encargo do Poder Judiciário, funcionando os promotores e procuradores como autômatos denunciadores.

Outras situações que alteraram a antiga interpretação da obrigatoriedade da ação penal são relacionadas ao processo penal transacional, na qual se permite acordo entre acusação e defesa, a ser homologado pelo juízo. É o caso da transação penal da Lei 9.099/95, a primeira a valorizar a autonomia ministerial e da defesa técnica no sentido de transigir diante de uma imputação de crime. Após surgirem a colaboração premiada, inicialmente, na Lei de

Proteção de Testemunhas e réus colaboradores, Lei n. 9.807/99 e, mais recentemente, na Lei n. 12.850/2013, das organizações criminosas. O projeto do “Pacote Anticrime”, que se transformou na Lei n. 13.964, de 2019, trouxe o Acordo de não persecução penal, do art. 28-A do Código de Processo Penal, o mais próximo que nosso sistema processual penal chegou do “plea bargain” do direito norte-americano. A suspensão condicional do processo, Lei 9.099/95 não foi incluída neste rol pois, embora também ensejando forma de transação, exige o oferecimento e recebimento da denúncia.

3 A FISCALIZAÇÃO DA OBRIGATORIEDADE DA PROMOÇÃO DA AÇÃO PENAL COMUM

Se existe, a despeito da relativização acima indicada, um dever do Ministério Público em ofertar a denúncia, é razoável supor que haverá controles sobre seu cumprimento. Cumpre apartar, de um lado, os mecanismos de controle diante de promoções de arquivamento¹ e, do outro, a fiscalização de situações nas quais se vislumbra demora ou desinteresse da instituição no sentido de atuar.

Os procedimentos serão diversos, a depender de se tratar de um inquérito policial, de notícias de fato ou Procedimento Investigatório Criminal (regulamentado pela Resolução n. 181 do Conselho Nacional do Ministério Público, CNMP).

É que os inquéritos policiais são arquivados perante o Poder Judiciário e os

¹ Este estudo não examina o chamado arquivamento indireto (remessa a outro órgão tido como competente) mas alcança o arquivamento

implícito, no qual o órgão ministerial deixa de se pronunciar sobre evidências de crime coligidas na investigação.

Procedimentos Investigatórios Criminais podem ser arquivados na própria instituição, após comunicação à vítima ou seus representantes legais e enviado às instâncias próprias do órgão para fins de homologação.

3.1 O controle sobre o arquivamento de inquéritos policiais

O juiz a quem compete conhecer e julgar a ação penal, quando entender inconsistentes as razões para o arquivamento de um inquérito, deve provocar as instâncias superiores do MP.

O papel do Judiciário avulta quando se considera que - exceto se o fundamento invocado pelo *parquet* for insuficiência de provas - a homologação da promoção de arquivamento atrairá a coisa julgada penal, ainda mais potente do que a cível, pois para ela não existe possibilidade de ação rescisória ou revisional. Nesse sentido, o art. 18 do Código de Processo Penal: “Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia”.

Segundo a tradicional redação do artigo 28 do Código de Processo Penal, pensado para a Justiça Comum Estadual, cabe ao juiz levar a controvérsia à chefia da instituição ministerial. O Procurador-Geral de Justiça, PGJ, se concordar com o arquivamento, torna-o definitivo; se discordar, deverá nomear outro promotor para oferecimento da denúncia. Não há como, diante da garantia constitucional da independência funcional, constranger o órgão

ministerial a agir em desacordo com sua convicção jurídica.

Fala-se na “tradicional” redação do art. 28 do CPP porque esta foi alterada pelo referido “Pacote Anticrime”, que apresentou novo modelo de fiscalização: todos os arquivamentos deverão ser remetidos à instância superior do Ministério Público, como já ocorre com os inquéritos civis públicos, para fins de homologação. Além disso, à vítima ou seu representante legal deverão ser comunicadas, assistindo-lhes a possibilidade de requerer a revisão daquele posicionamento. Sem embargo, a nova redação do art. 28 foi suspensa por medida liminar do Min. Luiz Fux, de 22.01.2020, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.298, promovida pela Associação dos Magistrados Brasileiros.

É bem-vinda a nova redação do art. 28, da qual não se vislumbra sombra de inconstitucionalidade. Ao contrário, ela atende ao sistema acusatório e aparta o Poder Judiciário de um pronunciamento inicial – a necessidade da denúncia – que pode comprometer sua imparcialidade.

Os mecanismos de controle da obrigatoriedade da ação penal têm sido utilizados, por disposição legal ou interpretação judicial, para provocar as instâncias superiores do MP em caso de recusa da oferta de transação penal, suspensão condicional do processo ou acordo de não persecução penal (Código de Processo Penal, art. 28-A, § 14).

3.2 O controle sobre arquivamentos de notícias de fato ou procedimentos investigativos criminais

O inquérito policial não é o único instrumento hábil a produzir provas e ensejar a propositura de uma ação penal. Como aponta José Jairo Gomes (2021, p. 366):

“É possível que a denúncia seja embasada em outros instrumentos, tais como peças de informações remetidas por “qualquer pessoa” ao Ministério Público (CPP, art. 27) termo circunstanciado (Lei n. 9.099/1995, art. 77, § 1º) e inquérito parlamentar (CF, art. 58, p 3º) remetidos ao Ministério Público, procedimento administrativo oriundo de órgãos como a Receita Federal, Banco Central do Brasil e Instituto Nacional de Seguridade Social, INSS, procedimento administrativo investigatório instaurado e presidido pelo próprio órgão do Parquet. O que importa, realmente, é que – para inaugurar a fase judicial da persecução penal – seja a denúncia fundada em elementos seguros de convencimento da existência de materialidade e autoria do crime em questão, elementos esses colhidos sem violação a direitos fundamentais. Em outros termos, o que importa é que a denúncia ostente justa causa.”

O Ministério Público teve reconhecido seu poder de investigar, desde que respeitadas inúmeras garantias dos investigados e advogados, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 593.727, Rel.

Min. Gilmar Mendes, j. 14.05.2015, com repercussão geral:

“O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei nº 8.906/94, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade - sempre presente no Estado democrático de Direito - do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante nº 14), praticados pelos membros dessa Instituição”

Se o arquivamento for de notícias de fato ou de procedimentos investigatórios criminais instaurados no âmbito do Ministério Público, a Resolução n. 181 do CNMP dispõe que:

“Art. 19. Se o membro do Ministério Público responsável pelo procedimento investigatório criminal se convencer da inexistência de fundamento para a propositura de ação penal pública, nos termos do art. 17, promoverá o arquivamento dos autos ou das peças de informação, fazendo-o fundamentadamente.”

§ 1º. A promoção de arquivamento será apresentada ao juízo competente, nos moldes do art. 28 do Código de Processo Penal, ou ao órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente.

§ 2º. Na hipótese de arquivamento do procedimento investigatório criminal, ou do inquérito policial, quando amparado em acordo de não persecução penal, nos termos do artigo anterior, a promoção de arquivamento será necessariamente apresentada ao juízo competente, nos moldes do art. 28 do Código de Processo Penal.

§ 3º. Na hipótese de arquivamento do procedimento investigatório criminal, ou do inquérito policial, o membro do Ministério Público deverá diligenciar para a comunicação da vítima a respeito do seu pronunciamento.

§ 4º. Na hipótese do parágrafo anterior, admite-se, por opção do ofendido, o uso de meio eletrônico para comunicação.

O órgão interno será, para os Ministérios Públicos Estaduais, o Procurador-Geral de Justiça. Para o Ministério Público Federal, por força da Lei Complementar 75/93, art. 62, IV, será a Segunda Câmara de Coordenação e Revisão.

Da mesma maneira como procedem com o inquérito policial, estas instâncias internas do MP devem examinar as razões invocadas para a não promoção da ação penal. Se discordarem, deverão encaminhar os papéis para ulteriores investigações ou para que outro promotor ofereça a denúncia.

Se o órgão optar pelo arquivamento judicial da notícia de fato ou do Procedimento Investigatório Criminal, o juiz, discordando das razões aduzidas,

encaminhará as peças para exame das instâncias superiores do MP, de modo análogo ao que procede em face de um inquérito policial.

3.3 O controle da obrigatoriedade pela ação penal privada subsidiária

Diante da inércia, omissão, desídia ou pouco caso, rol de situações apartado dos deveres constitucionais e legais do Ministério Público, a vítima ou seu representante legal estão autorizados a ajuizar ação penal privada, ao invés da ação pública que deveria ter sido proposta.

A garantia constitucional do art. 5º, LIX, da Constituição – “será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal” – não tem caráter sancionatório. Como escrevemos em outra sede (GONÇALVES, 2007) o Direito Penal é um instrumento imprescindível para a realização de direitos fundamentais, entre os quais se inclui a realização da Justiça. Logo, não pode causar perda que, diante da não atuação ministerial, ainda que por justificadas razões, a vítima possa chamar para si a prerrogativa de levar a questão ao Poder Judiciário.

Nossa experiência como órgão do Ministério Público, tanto estadual quanto federal, nos permite indicar que é percentualmente escassa a parcela de promotores ou procuradores desidiosos ou omissos, ainda que existam. As razões para a demora no trato de inquéritos e peças de informação devem ser buscadas na enorme quantidade de papéis, ações, recursos, pareceres e audiências confiadas aos membros do *parquet*, já em número escasso ao longo do Brasil. Além disso, são insuficientes as dotações de

recursos humanos e materiais para propiciar a eles condições de aumento de produtividade.

O Código de Processo Penal regulamentou a ação supletiva como segue:

“Art. 29. Será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.”

Note-se que, tanto no texto constitucional, quanto no legal, o direito à promoção da ação privada advém com a simples extrapolação do prazo legal para sua apresentação pelo Ministério Público. A interpretação do Supremo Tribunal Federal, que se considera correta pela maioria da doutrina, entendeu que a garantia somente se apresenta se não houver atuação ministerial, ou seja, se no prazo legal ele não deu andamento ao feito, empreendendo ou requisitando novas diligências ou promovendo seu arquivamento. Nesse sentido:

HABEAS CORPUS” - AÇÃO PENAL PRIVADA SUBSIDIÁRIA DA PÚBLICA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA O SEU AJUIZAMENTO – ADOÇÃO DA TÉCNICA DA MOTIVAÇÃO “PER RELATIONEM” – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL - PEDIDO DEFERIDO. - O ajuizamento da ação penal privada subsidiária da pública a pressupõe a completa inércia do Ministério Público, que se abstém,

no prazo legal, (a) de oferecer denúncia, ou (b) de requerer o arquivamento do inquérito policial ou das peças de informação, ou, ainda, (c) de requisitar novas (e indispensáveis) diligências investigatórias à autoridade policial. Precedentes. - O Supremo Tribunal Federal tem enfatizado que, arquivado o inquérito policial, por decisão judicial, a pedido do Ministério Público, não cabe a ação penal subsidiária. Precedentes. Doutrina. – HC 74276, Rel. Min. Celso de Mello, j. 03.09.1996, Primeira Turma.

A matéria foi objeto de Recurso Extraordinário n. 859251, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 16.04.2015. com Repercussão Geral reconhecida e a seguinte tese firmada, (Tema n. 811):

“I - O ajuizamento da ação penal privada pode ocorrer após o decurso do prazo legal, sem que seja oferecida denúncia, ou promovido o arquivamento, ou requisitadas diligências externas ao Ministério Público. Diligências internas à instituição são irrelevantes; II - A conduta do Ministério Público posterior ao surgimento do direito de queixa não prejudica sua propositura. Assim, o oferecimento de denúncia, a promoção do arquivamento ou a requisição de diligências externas ao Ministério Público, posterior ao decurso do prazo legal para a propositura da ação penal não afastam o direito de queixa. Nem mesmo a ciência da vítima ou da família quanto a tais diligências afasta esse direito, por não representar concordância com a falta de iniciativa da ação penal pública”

O texto legal e os julgados acima retratados permitem sintetizar aspectos do cabimento da ação penal privada subsidiária e da possibilidade de atuação do

Ministério Público após sua apresentação:

i) A ação é cabível se, no prazo legal para a promoção da denúncia, o *parquet* não agir, no sentido de proceder ou requisitar novas diligências ou promover o arquivamento;

ii) Com o decurso deste prazo, o ajuizamento da ação privada se coloca como direito potestativo;

iii) Movimentações internas do inquérito ou peças de informação no âmbito interno do MP não prejudicam referido direito potestativo;

iv) Atuações ulteriores do MP, no sentido de requisitar diligências, não afastam o direito à ação privada, mesmo que a vítima ou seu representante legal estejam cientes da requisição;

v) Pode o MP propor ao juízo a rejeição da queixa, aditá-la ou oferecer denúncia substitutiva;

vi) Instaurado o processo, pode o MP intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova e interpor recursos;

vii) Em caso de inércia do querelante, o MP pode retomar a titularidade da ação.

Cabe esclarecer que a ação penal privada não se volta contra omissões ou moras ministeriais em geral. Ela supõe que as investigações estejam concluídas, *à luz da interpretação do órgão ministerial*. É por isso que não cabe a ação privada se o promotor requisita novas diligências – ainda que consideradas, por terceiros, despididas ou procrastinatórias – ou se ele promover o arquivamento do inquérito, notícias de fato ou procedimento preparatório, independentemente da qualidade de seus argumentos.

É um controle da omissão que surge com o término das investigações e não sindica faltas, desidias ou procrastinações antecedentes.

Trata-se de mecanismo para assegurar a judicialização de um evento penal objeto de inquérito policial relatado ou de investigação ministerial completada. Presume-se que se o órgão ministerial, no prazo legal, não requisitou novas diligências, nem promoveu arquivamento é que, à luz de sua própria interpretação, havia prova suficiente de autoria e materialidade delitivas e a denúncia deveria ter sido oferecida.

Qual é a exata natureza da intervenção ministerial, na ação subsidiária? Duas soluções parecem se apresentar. A primeira o transforma em assistente de acusação. A parte final do art. 29 pode sugerir este entendimento, ao dizer que o MP poderá, em caso de negligência do querelante, reassumir o feito como parte principal. A segunda interpretação, é que o MP atuará como *custos legis*, com as prerrogativas próprias desta condição diante de direitos indisponíveis, como o da realização da Justiça, inclusive a de chamar para si a titularidade ação (como se dá na ação popular). Parece-nos correta esta segunda orientação, afinal, como permitir a um assistente da acusação repudiar a acusação feita? Este repúdio, porém, é compatível com a função de fiscal da lei, assim como eventual pedido de absolvição.

4 A FISCALIZAÇÃO DA OBRIGATORIEDADE DA PROMOÇÃO DA AÇÃO PENAL ELEITORAL

A exclusividade da titularidade das ações eleitorais faz nascer, para o Ministério Público Eleitoral, um dever de agir. A exemplo do que incide nas ações não eleitorais, também aqui há falar em mecanismos de controle desta obrigação, mas há particularidades.

4.1 O controle sobre as promoções de arquivamento de inquéritos policiais eleitorais

No âmbito das ações penais eleitorais o artigo 28 do CPP não é aplicável, tanto na redação antiga quanto na nova. É que existem normas específicas no Código Eleitoral e na Lei Complementar n. 75/93.

Conquanto o Supremo Tribunal Federal tenha decidido pela aplicação das regras de processo penal comum, e não das eleitorais, diante de inovações legislativas que favorecem o direito de defesa, isso não se apresenta em disposições relativas à obrigatoriedade da ação penal. Para a defesa, melhor que não haja ação alguma.

Logo, as normas do Código Eleitoral têm preferência em face daquelas mais modernas do CPP. São as seguintes:

“Art. 357. [...]”

§ 1º Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento da comunicação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa da comunicação ao Procurador Regional, e este oferecerá a denúncia, designará outro Promotor para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.

[...]

O Código Eleitoral vale-se da peculiar estruturação do Ministério Público Eleitoral, composto, em primeira instância, por promotores de Justiça e, nos tribunais, por membros do Ministério Público Federal, MPF, para cometer a um destes membros - o Procurador Regional Eleitoral, PRE - a tarefa de examinar as razões invocadas para o arquivamento, designando outro promotor para a denúncia, se assim entender.

Convém remarcar a inviabilidade da remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça como preconiza o art. 28 do CPP, pois esta autoridade não tem, no processo penal eleitoral, atribuições legais; o Procurador Regional Eleitoral é que as tem. Isto fica claro quando examinamos a Lei Complementar n. 75/93, art. 77, que diz caber ao PRE “dirigir, no Estado, as atividades do setor”. Por igual, a Lei n. 9.504/97, art. 97, § 1º, diz ser obrigatório, “fiscalizar o cumprimento desta Lei pelos juízes e promotores eleitorais das instâncias inferiores, determinando, quando for o caso, a abertura de procedimento disciplinar para apuração de eventuais irregularidades que verificarem”. É tarefa confiada ao Procurador Regional Eleitoral, por ser de instância superior.

O segundo aspecto que se quer sublinhar dos crimes eleitorais é que eles atacam interesses da União Federal. Toda a estrutura do Poder Judiciário Eleitoral é federal, conquanto sejam maioria as autoridades estaduais que nele atuam. A competência para legislar sobre direito eleitoral é da União Federal, art. 22, I, podendo os estados apenas legislar sobre questões específicas. O Ministério Público responsável pela atuação eleitoral é o da União, a saber, seu ramo federal, MPF.

A própria lei que autoriza a atuação dos promotores de Justiça Eleitorais é a Lei Complementar n. 75/93, do Ministério Público da União: “Art. 79. O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona [...]”.

Ocorre que a Lei Complementar n. 75/93 instituiu colegiados temáticos, chamados de Câmaras de Coordenação e Revisão, art. 58 da Lei 75/93. Elas serão organizadas por função ou matéria, art. 59. Entre as tarefas cometidas às câmaras está a de “IV - manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral”, art. 62.

Para o MPF compete a uma das Câmaras de Coordenação e Revisão, não ao Procurador-Geral, o papel de examinar as razões de arquivamento de inquérito ou peças de informação, se houver discordância do juízo. Atualmente, é a Segunda Câmara de Coordenação e Revisão, 2ª. CCR, que exerce esse mister, conforme seu enunciado de n. 29:

“Compete à Segunda Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal manifestar-se nas hipóteses em que o juiz eleitoral considerar improcedentes as razões invocadas pelo Promotor Eleitoral ao requerer o arquivamento de inquérito policial ou de peças de informação, derogado o art. 357, § 1º. do Código Eleitoral pelo art. 62, inciso IV, da Lei Complementar 75/93.”

Toda a atuação ministerial eleitoral, ainda que empreendida por promotores de justiça, fica jungida a esta normativa. A disputa sobre a fiscalização da obrigatoriedade da promoção da

ação penal eleitoral, portanto, não se dá entre o CPP e o Código Eleitoral, mas entre este e a Lei Complementar 75/93.

O tratamento dado pelo Código Eleitoral é melhor e mais expedito, valorizando as atribuições do Procurador Regional Eleitoral.

Antônio Carlos da Ponte (2016, p. 148) sustenta a prevalência da regra especificamente eleitoral:

“Caso o promotor de justiça eleitoral requeira o arquivamento dos autos, com discordância posterior do juiz eleitoral, os autos serão remetidos ao Procurador Regional Eleitoral, Chefe do Ministério Público Eleitoral em cada Estado e integrante do Ministério Público, que insistirá no arquivamento ou designará um outro promotor de justiça eleitoral para o oferecimento da incoativa.”

Todavia, já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral:

4. INQUÉRITO POLICIAL. PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL. PEDIDO DE ARQUIVAMENTO. REJEIÇÃO PELO TRE. SUBMISSÃO DO CASO ÀS CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO. COMPETÊNCIA. LC Nº 75/93, ART. 62, § 4º. HABEAS-CORPUS DENEGADO.

Nos termos do § 4º do art. 62 da LC nº 75/93, compete às Câmaras de Coordenação e Revisão manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, objeto de pedido do Procurador Regional Eleitoral e rejeitado pelo TRE” - Recurso Especial Eleitoral n. 25.030, Varginha, MG. Rel. Min. Cezar Peluso, j. de 10.04.2007.

Para minorar a dificuldade prática em levar diretamente à Brasília seu inconformismo diante de um arquivamento de inquérito, o juiz deve fazer a remessa dos autos ao Procurador Regional

Eleitoral. Caberá a este acionar a 2ª. CCR.

4.2 Controle do arquivamento de procedimentos investigativos criminais eleitorais ou notícias de fato

Assim como ocorre nas investigações criminais comuns, também no âmbito eleitoral podem os órgãos do Ministério Público instaurar Procedimentos Investigativos Criminais, os PICs. Se o órgão, após a realização das diligências que entender cabíveis, concluir pela inexistência de provas de materialidade e autoria ou falta de justa causa para a ação penal, deverá promover-lhes o arquivamento. A regulamentação do tema está na Portaria Conjunta PGR/PGE, n. 1, de 2019, que dispõe como segue:

Art. 72. Se o membro do Ministério Público Eleitoral responsável pelo procedimento investigatório criminal se convencer da inexistência de fundamento para a propositura de ação penal, promoverá o arquivamento dos autos, fundamentadamente, perante a respectiva autoridade judicial competente.

§1º. Nos casos em que a abertura do procedimento investigatório criminal se der por representação, o interessado será cientificado formalmente da promoção de arquivamento e da faculdade de apresentar razões e documentos que serão juntados aos autos para nova apreciação do Ministério Público Eleitoral.

§2º. Os autos do procedimento investigatório criminal arquivados serão remetidos para homologação, no prazo de 05 (cinco) dias:

I – ao Juízo Criminal competente ou, alternativamente, à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do

Ministério Público Federal, nos casos de arquivamento promovido na Procuradoria Regional Eleitoral;

II – ao Juízo Criminal competente (Código Eleitoral, art. 357, §1o) ou, alternativamente, à 2a Câmara de Coordenação e Revisão do MPF (LC n. 73/93, art. 62, IV, c/c Enunciado n. 29 da 2a CCR) nos casos de arquivamento promovido por Promotor Eleitoral.

Art. 73. Poderá o órgão do Ministério Público Eleitoral, no caso de conhecimento superveniente de novo elemento de prova que altere os motivos do arquivamento, determinar a reabertura da investigação, de ofício e mediante decisão fundamentada.

Vê-se que a Portaria dá alternativas ao órgão ministerial, no sentido de promover o arquivamento e sua homologação perante o Poder Judiciário ou internamente, com remessa obrigatória à 2ª. CCR. Se a matéria for levada ao juízo e ele discordar do arquivamento, a Câmara deverá ser acionada.

4.3 A NECESSÁRIA ATUAÇÃO DO PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

O exame de enunciados da 2ª. Câmara do MPF demonstra que a atuação do PRE é necessária, até para evitar enviar ao planalto central autos para os quais o próprio colegiado estabeleceu dispensa. Veja-se:

É desnecessário o envio dos autos à 2ª CCR, para fins de homologação, quando a promoção de arquivamento for fundada na prescrição da pretensão punitiva pela pena máxima abstratamente cominada ao crime (art. 109 do CP) ou na extinção da punibilidade pela morte do agente (art. 107, I, do CP).

Ainda, o Enunciado n. 56:

É desnecessário o envio dos autos à 2ª CCR no caso de decisão ou promoção de arquivamento fundado na existência de outro procedimento investigatório com idêntico objeto (princípio do *ne bis in idem*), o que deverá ser devidamente comprovado nos autos arquivados e remanescentes.

Aqui, não se faz distinção entre inquérito policial arquivado, notícias de fato ou procedimentos preparatórios criminais arquivados. Não deverá ocorrer o envio ao colegiado brasileiro o arquivamento que for fundamentado em entendimento já expresso em enunciado ou orientação da Câmara (Enunciado n. 36). Este verbete faz referência à Resolução n. 174, de 2017, do CNMP, que autoriza o arquivamento direto, comunicando-se o autor de notícia de fato, se os eventos que narra já tiverem sido objeto de investigação ou de ação judicial ou se encontrarem solucionados, se a lesão ao bem jurídico for insignificante ou se as notícias forem desprovidas de elementos mínimos para o início da apuração e o noticiante não atender intimação para complementá-la.

4.4 A DECISÃO PELA DENÚNCIA OU POR NOVAS INVESTIGAÇÕES

Se a Segunda Câmara entender que era para denunciar, novo órgão ministerial deverá ser designado, tarefa que competirá ao Procurador Regional Eleitoral, em conjunto com o Procurador-Geral de Justiça, PGJ. As designações eleitorais, por força da Resolução n. 30/2008 do Conselho Nacional do Ministério Público, são ato jurídico complexo, envolvendo o PGJ, do Ministério Público local,

que indica, e o PRE, que nomeia. Assim, a decisão da Câmara pelo oferecimento da denúncia deverá ser levada ao PRE, para que ele requeira do PGJ a designação de outro colega. Este procedimento poderá ser abreviado, autorizando-se a atuação direta do PRE se houver escala de substituição automática dos promotores eleitorais.

A Câmara pode entender que o arquivamento foi prematuro e que devem ser realizadas novas investigações. Sendo isso, a remessa será para o promotor eleitoral que promoveu o arquivamento, conforme seu Enunciado n. 62:

Quando, em análise de promoção de arquivamento, a 2ª CCR determinar a realização de diligências preliminares e imprescindíveis à sua decisão, os autos serão devolvidos ao membro que promoveu o arquivamento para cumprimento das diligências.

4.5 PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO FEITA PELO PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

E se o órgão ministerial que promove o arquivamento é o Procurador Regional Eleitoral?

Autoridades que são levadas à competência dos Tribunais de Justiça ou dos Tribunais Regionais Federais, se praticarem crimes eleitorais, serão julgadas perante o Tribunal Regional Eleitoral. Isto vale para prefeitos, art. 29, X, da Constituição, juízes, art. 96, III. As Constituições Estaduais dão essa prerrogativa aos promotores de justiça e a outras autoridades.

Se o Tribunal Regional Eleitoral discordar das razões de eventual promoção de arquivamento do PRE, deverá obter o pronunciamento da 2ª.

CCR do Ministério Público Federal em Brasília. Nesse caso, é incontornável o envio ao colegiado. A Câmara poderá designar o PRE-Substituto para a promoção da denúncia, pois é função deste atuar quando ausente ou impedido o titular. Se ele também declinar, a matéria deverá ser levada à Procuradoria Geral Eleitoral, que designará outro procurador da República ou procurador Regional da república para aquela tarefa.

4.6 CONTROLE DO ARQUIVAMENTO DE INQUÉRITOS CRIMINAIS ELEITORAIS NO STJ E NO STF

Questão de interesse é saber a quem cometerá a fiscalização da ação penal eleitoral se o arquivamento – de inquéritos, PICs ou notícias de fato - for ofertado perante o Superior Tribunal de Justiça, STJ, ou perante o Supremo Tribunal Federal, STF.

A Constituição Federal de 1988 foi generosa em atribuir foro por prerrogativa de função a muitas autoridades, como consta dos art. 102 e 105:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do

Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais; [...]¹

A interpretação do STF sobre a prerrogativa de foro tem viés restritivo, como dá conta o acórdão na Ação Penal 937, Questão de Ordem, julgada em 03.05.2018. Somente se o crime for praticado na constância do mandato e em razão dele o privilégio será viável.

Se a autoridade tiver foro por prerrogativa de função perante o Supremo Tribunal Federal caberá ao Procurador-Geral da República, PGR, a promoção da ação penal. É o que decorre da Lei Complementar n. 75/93:

Art. 46. Incumbe ao Procurador-Geral da República exercer as funções do Ministério Público junto ao Supremo Tribunal Federal, manifestando-se previamente em todos os processos de sua competência.

Parágrafo único. O Procurador-Geral da República proporá perante o Supremo Tribunal Federal:

[...]

III - as ações cíveis e penais cabíveis.

E a mesma atribuição lhe assiste se a competência para o caso criminal for do Superior Tribunal de Justiça, conforme a Lei Complementar 75/93:

Art. 48. Incumbe ao Procurador-Geral da República propor perante o Superior Tribunal de Justiça:

[...]

II - a ação penal, nos casos previstos no art. 105, I, "a" da Constituição Federal.

A Lei Complementar, em seus artigos 47 e 48, parágrafo único, autoriza que o PGR delegue a Subprocuradores-Gerais da República, SPGR - a última etapa da carreira do Ministério Público Federal a que se acede por antiguidade e merecimento - a atuação tanto no STF quanto no STJ. Os Subprocuradores-Gerais da República que atuam, de ordinário, no STF e no STJ, o fazem por delegação do PGR.

Para os processos criminais de competência originária do STJ ou do STF, a promoção de arquivamento, seja de inquérito, seja de notícias de fato ou procedimentos investigativos criminais não tem como ser revista. Caberá a estes tribunais singelamente homologá-la². É nesse sentido a

¹ O Tribunal Superior Eleitoral, a despeito do que consta do Código Eleitoral, art. 22, I, "d" e 35, II, não possui competência criminal

originária. As autoridades que ele julgava estão agora na competência do Superior Tribunal de Justiça.

² Quando muito seria possível peticionar ao PGR em face da atuação de algum SPGR que, em seu nome, tenha atuado. É figuração que fazemos, sem lastro específico na LC 75/93.

jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Inquérito. Arquivamento pedido pela Procuradoria Geral da República, quanto ao Parlamentar indiciado, com prerrogativa de foro. 1. E pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, em se tratando de inquérito para apuração de crime de ação pública de sua competência originária o pedido de arquivamento dos autos, formulado pelo órgão legitimado ao oferecimento de denúncia, ou seja, o Ministério Público federal, representado pelo Procurador-Geral da República, independe de apreciação do Tribunal, que se limita a determiná-lo (o arquivamento) nos termos do parágrafo 4.º do art. 231 do RI/STF e art. 3.º, inciso I. 2. Arquivamento determinado, quanto ao ex-Deputado Federal, e remessa dos autos ao juízo federal de 1.º grau, para fins de direito, quanto aos outros indiciados sem prerrogativa de foro". – Inquérito 719 – QO, Rel. Min. Sidney Sanches, j. 18.06.1993, Tribunal Pleno.

"2. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o pedido de arquivamento formulado pelo Ministério Público Federal, quando fundado na ausência de elementos consistentes à demonstração da ocorrência de conduta criminosa, é irrecusável. 3. Agravo regimental não-conhecido"- PET 4173- AGR, Tribunal Pleno, j. 12.06.2008.

Vale ressaltar: o Procurador-Geral da República/Procurador-Geral Eleitoral é, no âmbito do Ministério Público Federal, o único órgão cuja promoção de arquivamento é insuscetível de controle da obrigatoriedade da ação penal. Não há, na Lei Complementar 75/93 ou no Código de Processo Penal, hipótese na qual seus pronunciamentos sob promoção da ação penal possam ser revistos por outra instância institucional. Ao contrário, o art. 62, IV, da Lei

Complementar 75/93 exclui das atribuições das Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF a possibilidade de examinar arquivamentos "nos casos de competência originária do Procurador-Geral". Não seria ruim se alteração da legislação passasse a permitir a fiscalização da obrigatoriedade igualmente para as ações atribuídas ao Procurador-Geral, dando essa tarefa, por exemplo, ao Conselho Superior do MPF.

4.7 MORA MINISTERIAL E CONTROLE PELA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA REGIONAL E GERAL ELEITORAIS

Se o crime for eleitoral, há particularidades no controle da obrigatoriedade da ação penal, diante de mora do MP. O Código Eleitoral diz que:

Art. 357

[...]

§ 3º Se o órgão do Ministério Público não oferecer a denúncia no prazo legal representará contra ele a autoridade judiciária, sem prejuízo da apuração da responsabilidade penal.

§ 4º Ocorrendo a hipótese prevista no parágrafo anterior o juiz solicitará ao Procurador Regional a designação de outro promotor, que, no mesmo prazo, oferecerá a denúncia.

§ 5º Qualquer eleitor poderá provocar a representação contra o órgão do Ministério Público se o juiz, no prazo de 10 (dez) dias, não agir de ofício.

A regra propicia uma reclamação, feita pela vítima ou seu representante legal, ao juiz competente para a causa. Seu objetivo é que o juízo provoque a atuação do Procurador Regional Eleitoral, que poderá designar outro promotor para oferecer a

denúncia. Como acréscimo, permite que o juízo, vítima ou seu representante legal, faça reclamação de natureza correcional contra o promotor. O CE chega a erigir em crime deixar de oferecer a denúncia no prazo legal:

Art. 342. Não apresentar o órgão do Ministério Público, no prazo legal, denúncia ou deixar de promover a execução de sentença condenatória:

Pena - detenção até dois meses ou pagamento de 60 a 90 dias-multa.

E o juiz que deixar de representar contra o promotor cometerá, talqualmente, crime:

Art. 343. Não cumprir o juiz o disposto no § 3º do Art. 357:

Pena - detenção até dois meses ou pagamento de 60 a 90 dias-multa.

O assunto merece variadas considerações.

Em relação aos crimes, temos posição no sentido de que são incompatíveis com a dignidade da Magistratura e do Ministério Público, não tendo sido recebidos pela Constituição de 1988.

Os parágrafos 3º e 5º do artigo 357 são válidos e aplicáveis. Afinal, é um pedido de providências correccionais, ao alcance tanto do juiz quanto de qualquer parte interessada, sendo correta a generosa disposição segundo a qual "qualquer eleitor" poderá fazê-lo. A um indiscriminado eleitor se dá a faculdade de provocar o juízo, para que ele faça a representação (como sugere o parágrafo) ou fazê-la ele mesmo. A reclamação poderá ser levada tanto ao conhecimento do Corregedor do Ministério Público Estadual, quanto ao Conselho Nacional do Ministério Público e, também, do Procurador Regional Eleitoral, que tem poderes para descomissionar promotor de justiça que se mostre

desidioso. Qualquer providência em desfavor do órgão ministerial, todavia, só poderá advir se respeitado o seu direito à ampla defesa.

Resta saber da aplicabilidade do disposto no par. 4º, que propicia ao PRE designar outro promotor para o oferecimento da denúncia. Aqui, o Código Eleitoral foi feliz e avançado ao equiparar o arquivamento tido como indevido à omissão ou demora na promoção da ação penal.

A desídia, descumprimento de deveres funcionais, ou a demora, não se dão ao sabor de posicionamentos jurídicos protegidos pela independência funcional. A figura não se confunde com um arquivamento tido por precipitado ou indevido, pois não há falar em sobreposição de entendimentos.

Para tais situações não se vislumbra papel a ser exercido pela Segunda Câmara de Coordenação ou Revisão do MPF. A tarefa é diretamente do Procurador Regional Eleitoral, a quem cabe, como já explanado, dirigir as atividades do setor eleitoral no estado e zelar pelo cumprimento dos deveres funcionais dos órgãos de primeiro grau. Tomando ciência da falha, deverá agir o PRE no sentido de solucionar o problema, seja mediante interlocução com o promotor eleitoral, seja mediante requerimento ao PGJ, da indicação de outro nome para aquela denúncia. O PRE poderá fazer diretamente a designação se houver escala automática de substituição dos promotores eleitorais.

E se a mora for do Procurador Regional Eleitoral? Então caberá ao Tribunal Regional Eleitoral formular o pedido de providências correccionais contra o PRE, agora tanto para a Corregedoria Geral do MPF, quanto para a Procuradoria Geral Eleitoral, sem olvidar do CNMP.

Qualquer eleitor poderá igualmente fazê-lo. Embora o art. 357, § 4º. fale apenas no “Procurador Regional”, é cabível, por analogia, outorgar essa tarefa ao Procurador-Geral Eleitoral se a demora for do PRE. Caberá à Procuradoria-Geral Eleitoral designar o PRE-Substituto para oferecer a denúncia ou, em ele se recusando, qualquer outro Procurador Regional ou Procurador da República.

Remarque-se a distinção que fazemos entre os papéis da 2ª. CCR e os da Procuradoria Regional ou Geral Eleitoral. Se houver discordância em relação a um arquivamento, atua a Segunda Câmara; em caso de perda de prazo para a denúncia ou providência pertinente o assunto é, respectivamente, do PRE ou o PGE.

Todavia, se o omitente for o Procurador-Geral Eleitoral, que é o Procurador-Geral da República, este caminho legal não se abre. Não há, na hierarquia do MPF, quem possa designar outro órgão ministerial para agir em face de inércia do chefe da instituição.

4.8 A AÇÃO PENAL PRIVADA SUBSIDIÁRIA ELEITORAL

Os mecanismos de controle da omissão em oferecer denúncia, acima estudados, não se contrapõem ao direito de promoção da ação penal eleitoral subsidiária da pública. E nem poderiam fazê-lo, pois esta ação é garantia constitucional. Os permissivos do art. 357 podem ser utilizados ao lado da promoção da ação penal substitutiva.

Pertinente a observação de Francisco Dirceu Barros e Janiere Portela Leite Paes (2020, p. 98) no sentido de que:

[...] somente a iniciativa será privada, tendo em vista que o direito de punir continuará

sempre pertencendo ao Estado, cuja ação penal seguirá a mesma disciplina legal pertinente à ação de iniciativa pública incondicionada, tendo em vista que o bem jurídico tutelado e os interesses jurídicos deduzidos continuam a ser eminentemente públicos.

É ação cabível diante da omissão ou mora de qualquer autoridade ministerial que tenha, sob sua atribuição, o oferecimento de ações penais eleitorais, seja ele o Promotor Eleitoral, o Procurador Regional Eleitoral, o Procurador-Geral Eleitoral (ou os Subprocuradores Gerais da República que atuem por delegação deste).

Para tanto, cumpre verificar: i) se transcorreu o prazo legal para a promoção da ação penal, que é de dez dias a partir da conclusão das investigações, a teor do art. 357 do Código Eleitoral; ii) se não houve, por parte do órgão ministerial, requisição de novas diligências ou promoção de arquivamento. Presentes estes requisitos, a ação privada poderá ter lugar.

Observa Rodrigo López Zílio (2020, p. 93) com propriedade, que: “o mero decurso do prazo para o oferecimento da denúncia, por si só, não é causa suficiente para se admitir a ação penal privada subsidiária da pública”.

A mora, desídia ou desinteresse precisa ficar claramente caracterizada, o que não acontece somente porque se está no décimo primeiro dia a partir da conclusão da investigação.

Quem poderá promover a ação privada?

Tem-se, aqui, outra particularidade dos crimes eleitorais, que vitimam o conjunto da coletividade, ainda que o

direcionamento da conduta seja em face de pessoa determinada. Eles são vagos, conspurcam a liberdade do voto, as regras comuns a todos os candidatos, a administração das eleições, a colheita ou apuração dos votos, etc. Afetam, em suma, a regularidade e lisura dos pleitos eleitorais em seus vários momentos. Portanto, num crime de injúria em detrimento de alguém, as vítimas do crime são o conjunto dos cidadãos. O Código Eleitoral deu uma pista desta construção ao prever, no art. 357, par. 5º, que qualquer cidadão poderá representar contra o Promotor desidioso, se o juiz não o fizer a tempo.

Defendemos, portanto, que para o ajuizamento da ação penal privada eleitoral é suficiente a demonstração do gozo dos direitos políticos. É uma prerrogativa dada a todos os eleitores brasileiros, ainda que sem direta vinculação ou pertinência com um crime eleitoral específico.

É certo que em determinados crimes, como aqueles eleitorais contra a honra, fica nítida a afetação de pessoa determinada pela prática ilícita, sugerindo um critério de pertinência subjetiva para autorizar a ação. É o caso do crime do art. 301 do CE, uso de violência ou grave ameaça para coagir alguém a votar ou não votar em determinado candidato ou partido. Seria estranho – mas não injurídico – que terceira pessoa ajuizasse ação penal eleitoral em face de ofensa à honra ou da violência praticada em face de alguém. Todavia, em outros crimes eleitorais esta posição subjetiva simplesmente não é facilmente encontrada. Quem teria, por um critério de pertinência subjetiva, direito a promover ação penal eleitoral privada diante da prática do crime corrupção eleitoral, art. 299 do CE? Os outros candidatos prejudicados por aquele tipo de aliciamento de eleitores? Os

eleitores, que se verão afinal prejudicados com a eventual eleição de um candidato venal? E no crime de inscrição fraudulenta de eleitor, art. 289? Quem teria, por esse critério de pertinência subjetiva, direito à ação subsidiária?

Poder-se-ia defender um critério ligado à circunscrição em disputa. Assim, apenas cidadãos daquela localidade poderiam ajuizar a ação substitutiva. Ocorre que esse critério só faria pleno sentido nas eleições municipais. Na circunscrição estadual, são eleitos deputados federais e senadores, esparramando os efeitos de eventual prática criminosa federação afora. E boa parte dos crimes eleitorais não guarda pertinência com uma disputa em particular. Qual a circunscrição afetada pelo crime de falsificar, no todo ou em parte, documento para fins eleitorais, arts 348 e 349 do CE?

Deste modo, por inexistir limitação ou critério legal e tendo em vista que os crimes eleitorais efetivamente ofendem o conjunto da cidadania, é melhor esta interpretação mais alargada para a legitimidade da ação subsidiária: qualquer cidadão, independentemente da circunscrição relacionada à disputa. (manter o texto em 3ª pessoa do singular)

Se aprovado o Projeto de Novo Código Eleitoral, Projeto de Lei n. 112/2021, ter-se-á trato da questão bem do modo ora preconizado:

“Art. 863. As infrações penais eleitorais, salvo disposição expressa em contrário, são de ação penal pública incondicionada.

Parágrafo único. Se, no prazo legal, o órgão do Ministério Público não propuser a denúncia, não solicitar ou requisitar novas diligências, nem promover o

arquivamento do inquérito ou peças de informação, poderá qualquer cidadão apresentar ação penal privada subsidiária, aplicando-se, nos demais, as disposições do Decreto-Lei n° 3.689, de 3 de outubro de 1941” (Código de Processo Penal).

A crítica de que ter-se-ia, então, verdadeira ação penal popular, a nosso ver, não procede, pois não vemos nisso mazela alguma. Por igual, o mau uso desta possibilidade ao sabor de interesses políticos não serve como razão para vedar o instituto, podendo-se eventualmente verificar a ocorrência do crime de denúncia caluniosa eleitoral, art. 326-A do Código Eleitoral:

Art. 326-A. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, de investigação administrativa, de inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, atribuindo a alguém a prática de crime ou ato infracional de que o sabe inocente, com finalidade eleitoral:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa

§ 1º A pena é aumentada de sexta parte, se o agente se serve do anonimato ou de nome suposto.

§ 2º A pena é diminuída de metade, se a imputação é de prática de contravenção.

§ 3º Incurrerá nas mesmas penas deste artigo quem, comprovadamente ciente da inocência do denunciado e com finalidade eleitoral, divulga ou propala, por qualquer meio ou forma, o ato ou fato que lhe foi falsamente atribuído.

Lembramos, ademais, que para as hipóteses de ação penal de competência originária do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal – de atribuição, direta ou por delegação, do Procurador-Geral da República - a

ação penal privada subsidiária eleitoral se apresenta como exclusivo instrumento de controle, diante da impossibilidade de se designar outro órgão ministerial para o oferecimento da denúncia ou a requisição de diligências.

É claro que apenas num regime de transparência e publicização da atuação ministerial, inclusive com relação ao movimento processual e prazos – que se excepciona apenas em processos ou investigações sob sigilo de justiça - poderá o cidadão se valer desta prerrogativa constitucional.

4.9 CONTROLE DA OBRIGATORIEDADE DA AÇÃO PENAL ELEITORAL E OS CRIMES CONEXOS

O art. 35, II, do CE diz ser de competência da Justiça Eleitoral o julgamento dos crimes eleitorais e daqueles que lhes forem conexos. Esta disposição foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no exame de Agravo no Inquérito 4.435/RJ, em 14.03.2019, Rel. Min. Marco Aurélio:

COMPETÊNCIA – JUSTIÇA ELEITORAL – CRIMES CONEXOS. Compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos – inteligência dos artigos 109, inciso IV, e 121 da Constituição Federal, 35, inciso II, do Código Eleitoral e 78, inciso IV, do Código de Processo Penal.

O significado é que investigações e ações relativas a crimes contra a administração pública, contra a ordem tributária e o sistema financeiro, a lavagem de capitais e outros, se apresentarem conexão com crimes eleitorais – por exemplo, a

obtenção ilícita de valores para a utilização, não declarada, nas campanhas eleitorais – virão todos para a competência da Justiça Eleitoral.

Esta vinda fará com que todos estes crimes se submetam ao rito previsto no Código Eleitoral, com as adaptações da Resolução 23.640/2021, do TSE. No que pertence com o estudo ora empreendido, tudo o que foi visto sobre o controle da obrigatoriedade da ação penal, ser-lhes-á, igualmente, aplicado, não importa se o crime conexo era, anteriormente, de competência da Justiça Comum Estadual ou Federal. Vale dizer: crescerá a demanda por atuação da Segunda Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, em Brasília, bem como pela atuação do PRE.

Por igual, considerando o emprego analógico ou legal feito diante de recusa imotivada do Ministério Público em propor transação penal ou acordo de não persecução, toda a matéria será igualmente levada a 2ª. CCR.

A ação penal privada subsidiária, nestes crimes conexos, deverá ser igualmente manejada perante a Justiça Eleitoral.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À prerrogativa da exclusividade da ação penal eleitoral corresponde um dever: a de propô-la, a tempo e modo, sempre que houver justa causa e formação favorável da *opinio delicti*. Se o órgão ministerial promover o arquivamento da ação, deverá o juiz discordante acionar a Segunda Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, em Brasília, instância competente, nos termos da Lei Complementar 75/93. A remessa deverá se dar por meio do Procurador Regional Eleitoral, que

tem papéis a exercer nestas situações. Não há, todavia, possibilidade de exercitar este controle se o órgão ministerial responsável for o Procurador-Geral da República, que acumula a função de Procurador-Geral Eleitoral.

Em havendo desídia, demora injustificada ou pouco caso de promotor de justiça eleitoral, o Procurador Regional Eleitoral pode tomar providências; se a desídia, demora ou pouco caso for deste, atuará o Procurador-Geral Eleitoral. Em adição a estas providências, é cabível a ação penal criminal eleitoral subsidiária, cuja legitimação é de qualquer eleitor. A ação pode ser proposta se a omissão for atribuída a qualquer órgão ministerial, inclusive o PGR/PGE. Na hipótese de crimes conexos aos eleitorais, a normativa aplicável será a eleitoral

REFERÊNCIAS

BARROS, Francisco Dirceu; PAES, Janiere Portela Leite. **Direito Eleitoral Criminal**, Tomo II, 2. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

GOMES, José Jairo. **Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Mandados Expressos de Criminalização e a proteção de direitos fundamentais na Constituição Brasileira de 1988**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

PONTE, Antônio Carlos da. **Crimes Eleitorais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Crimes Eleitorais**. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

Acesse as demais edições da revista em:





FEDERAÇÕES PARTIDÁRIAS

A JOINT VENTURE DO MUNDO DO DIREITO ELEITORAL?

**Anna
Graziella Santana Neiva
Costa¹**

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda um novo instituto no ambiente político partidário: as federações partidárias, inserido no ordenamento pátrio por meio da Lei 14.208/21 - que alterou a redação da Lei n. 9.096/95. A inovação permite a união entre partidos políticos, inclusive para concorrerem às eleições proporcionais (para deputado federal, estadual e vereador).

Logo que a legislação entra em vigor, o mundo acadêmico embarca nos mais variados questionamentos, os debates avançam no campo da análise da existência ou não de inconstitucionalidades formal e material, questiona-se a constitucionalidade da norma, considerando tratar-se de lei ordinária a mudar disposição expressamente contida no texto constitucional brasileiro.

No ponto que aborda suposto vício de inconstitucionalidade formal, a cizânia concentra-se no fato de que o projeto de lei elaborador das federações partidárias foi iniciado e aprovado no Senado Federal, quando ainda estava em vigência a antiga redação do artigo 17, §10, da Carta Magna que admitia a coligação eleitoral, inclusive no sistema proporcional.

O projeto foi remetido à Câmara dos Deputados, porém, quando aprovado, já estava em vigor a nova redação do dispositivo constitucional referenciado, proibindo as coligações em eleições proporcionais (EC 97/17). Deste

panorama desponta a alegação de que o projeto de lei deveria ter retornado à Casa em que iniciada a tramitação.

Outro tema que ocupa a arena está centrado em saber se há inconstitucionalidade material, sob o argumento de que as federações partidárias seriam uma reinvenção das coligações partidárias, mecanismo extirpado – para eleições proporcionais - do ordenamento brasileiro desde 2017.

Os fundamentos jurídicos acima expostos, dentre outros, são objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7021, proposta pelo PTB, cuja relatoria é do Ministro Luís Roberto Barroso, com pleito cautelar deferido, e sessão marcada para ser apreciada pelo colegiado da Suprema Corte em 02.02.2022.

A intenção do artigo é clara e tem como objetivo, a partir da análise do instituto do partido político, da inclusão da figura da federação partidária e dos aspectos constitucionais abordados na ação direta de inconstitucionalidade 7021, contribuir com reflexões acerca do universo jurídico-partidário.

2 PARTIDOS POLÍTICOS

O partido político tem previsão no artigo 44, inciso V, do Código Civil “São pessoas jurídicas de direito privado: os partidos políticos”. O artigo 1º da Lei 9.096/95 preceitua “O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os

direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.

Afonso Arinos de Melo Franco (1980, p. 27), ao tratar dos partidos políticos: “os cinco anos em que Pedro I governou com o parlamento (1826-1831) nota-se que a confusão da Constituinte se vai aos poucos esclarecendo e que vão surgindo núcleos de atração, polarizadores de forças dispersas. Estes núcleos, contudo, devem ser classificados genericamente como governo e oposição; nunca como partidos. Aliás, não seria natural que já se conseguisse praticar no Brasil o que ainda estava em vias de ultimização na Inglaterra”.

Surgem, no século XIX, os primeiros partidos políticos brasileiros: Liberal e Conservador. Afonso Arinos (1980, p. 31), assevera que “um partido não se constituía naquele tempo, como hoje se faz, com datas precisas, com documentos públicos sujeitos a verificação e registro”.

Desde então, é inegável o processo evolutivo das agremiações partidárias que, nos dias hodiernos, se assinalam como mecanismos fundamentais para concretização da democracia brasileira.

Já se disse que os partidos políticos são uma das maiores criações do mundo moderno. Tiveram origem na Inglaterra do século XVIII, desenvolveram-se no século XIX, e, no século XX assumiram importância fundamental na estrutura da sociedade, passando a ser o grande instrumento pelo qual a democracia sobrevive.

¹ Juíza do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, Advogada, Pós-Graduada em Direito Eleitoral, MBA em Direito Tributário,

Especialista em Ciência Jurídico-Política e Direito Constitucional e Eleitoral, membro da ABRADep, do COPEJE e do IAB.

Nas democracias modernas, o conceito romântico-ideológico de partido político foi abandonado, dando espaço para uma compreensão de que a grei existe para se dedicar a uma tarefa específica. Um instrumento pragmático de cumprimento de programas e metas objetivas, embora sua missão primeira seja conquistar e unir um agrupamento de cidadãos com a finalidade de conquista do poder para cumprimento de seus próprios objetivos.

O Supremo Tribunal Federal perfilhou a relevância democrática dos partidos, considerando a posição *sui generis* que ocupam, qual seja, a de intermediários entre o Estado e a sociedade civil.

No entanto, apesar da consciência da estatura dos partidos políticos nas esferas de Poder, é imperioso referenciar que, a existência, na atualidade, de movimentos com capacidade de desestruturar as fundações de democracias consolidadas, agitações que ameaçam às instituições e seus representantes e, também, com a enfermidade que intimida o organismo saudável da moderna sociedade da informação: as *fake news* e as deepfakes, atingem o núcleo das agremiações.

As rápidas e profundas transformações da sociedade contemporânea e o aprofundamento de suas caudalosas complexidades, reverberam no ambiente político-partidário, trazendo, à tona, o imperativo da profissionalização das instituições partidárias.

José Fernando Brega (2015, p. 49) discorre sobre uma democracia eletrônica:

(...) todos os mecanismos que permitem ao cidadão, utilizando as tecnologias informáticas, participar ativamente da via

pública, tais como o voto eletrônico, o envio de propostas e a participação em procedimentos de decisão política e administrativa. Dentro da democracia eletrônica está ainda incluído o relacionamento direto com as instituições públicas e representantes políticos (diálogo com os partidos políticos, correio eletrônico de deputados, enquetes por meio da internet, foros de discussão, jornadas virtuais de partidos etc.) conhecido como e-politics.

A instituição partidária não pode continuar a negar a realidade, manter-se apática diante do novo contexto social, sob pena de perder, em definitivo, sua relevância e ter sua presença, definitivamente, questionada em virtude de, por seus atributos obsoletos, não dar conta de cumprir sua missão institucional.

É premente que estes organismos promovam o fortalecimento e a refundação de suas concepções intrapartidárias, definam o campo de atuação, imprimam clareza nos programas e, então, reestruturem os laços com a sociedade adquirindo capilaridade, pujança para mobilizar a opinião pública e consolidar apoio popular aterrando a sensação de que não mais conseguem exercer a função de mediar a relação entre o poder e a sociedade.

O desafio no universo político partidário está posto e, sendo o elo entre a democracia e o povo, para que esta - a democracia - permaneça viva, latente e vigorosa, dever-se-á impulsionar as imprescindíveis mudanças para que a conexão seja refeita.

3 AS FEDERAÇÕES PARTIDÁRIAS E A ADI 7021

Personagem inédito ocupa o cenário das discussões jurídico-políticas: as federações partidárias.

Inovando no cenário eleitoral de 2022, eleitores, partidos e seus respectivos filiados passam a contar, na arena eleitoral, com a possibilidade de candidaturas provenientes de arranjos partidários formatados por meio de federações partidárias.

A aglutinação de dois ou mais partidos, em federações, é uma novidade na legislação nacional, fruto da Lei 14.208/21. A citada norma possibilita a legendas partidárias disputarem a preferência do eleitorado em formato unificado e verticalizado, com reflexo nacional e vigência mínima de quatro anos.

O leitor deve estar se questionando se não seria o retorno disfarçado das coligações nas eleições majoritárias. Não! Os dois institutos são distintos.

As coligações reuniam os partidos políticos de forma puramente circunstancial, com finalidade definida: elevar as chances de êxito e eram desfeitas ao fim do processo eleitoral. Não havia qualquer compromisso de alinhamento programático provocando, no senso comum, a sensação de que a vontade do eleitor havia sido fraudada.

A proposta da federação partidária, de saída, pressupõe afinidade programática e proximidade de ideologias políticas, considerando a necessidade de constituição de estatuto comum que vinculará o funcionamento parlamentar posterior as eleições. Outro ponto a realçar é o seu caráter perene. A federação deverá continuar

existindo pelo período mínimo de quatro anos.

Cientistas políticos, doutrinadores, estudiosos do Direito Eleitoral defendem que as federações partidárias podem proporcionar correção de disfuncionalidades partidárias e promover futura fusão ou incorporação de partidos políticos, em horizonte próximo. Observam, portanto, movimento incentivador para, em curto prazo, provocar a redução do quantitativo de greis no país, de modo a fortalecer a confiança da sociedade em instituições que guardam íntima relação com a concretização da democracia (governo do povo e para o povo).

A ausência de posições claras e de identidade principiológica das agremiações nacionais é fator preponderante para a extenuação do nosso regime democrático, estimulando, por exemplo, o debate por lançamento de “candidaturas avulsas” e das propaladas “candidaturas coletivas” - até então inimagináveis -, reforçando a crescente busca pela criação de uma filosofia política que melhor se coadune com a diversidade da sociedade brasileira.

É o sistema político eleitoral, em convergência com outras engrenagens, *in casu*, com as legendas partidárias e os próprios políticos, que tornam o regime democrático concreto e ativo sendo, imperioso, rememorar que o Ato Institucional n. 02 extinguiu os partidos políticos.

Dizia o dispositivo: “Ficam extintos os atuais partidos políticos e cancelados os respectivos registros”. O citado fato histórico demonstra, com clareza, não haver regime democrático sem políticos e sem partidos. Nesse contexto, citar a assertiva cunhada pelo Ministro Luís Roberto Barroso é uma exigência: “política é gênero de primeira necessidade”.

O déficit de representatividade brasileira é irrefutável. A máxima a “classe política não me representa” é prova indubitável da grave sensação de descolamento entre a sociedade civil e os atores políticos, assinalando que a cena política precisa de inovações capazes de alcançar e suprir a necessidade de uma sociedade de feições díspares e que, na atualidade, ainda precisa vencer desafios ancorados em algoritmos que induzem – artificialmente – comportamentos e pensamentos.

Definitivamente, é adequado arejar o ambiente político. A modernização e a profissionalização do mundo partidário são medidas que se impõem.

Os debates sobre a Federação Partidária já estão no Supremo Tribunal Federal. A ADI 7021, com medida cautelar já proferida pelo relator, Ministro Luís Roberto Barroso, rechaçou de plano a existência de inconstitucionalidade formal da norma. Entretanto, exigirá do colegiado da Corte Constitucional Brasileira o enfrentamento da constitucionalidade de uma lei ordinária (a que criou a federação) ter alterado artigo da Carta Magna.

A regra constitucional alcançada está no artigo 17, §1º: “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos (...)”. Ou seja, a Constituição Brasileira declinou os arranjos estruturais disponíveis às agremiações, que podem ser criadas, fundidas, incorporadas ou extintas. Não há, assim, a previsão da “federação”.

Outro ponto decidido pelo Ministro Barroso, na cautelar da citada ADI, diz respeito ao prazo sob o qual as Federações devem estar formadas. O artigo 11-A, § 3º, inciso III, da Lei 14.208/21, afirma categoricamente que “a federação poderá ser constituída até a data

final do período de realização das convenções partidárias”, embora na cautelar proferida na ADI 7021, sua Excelência, o Ministro Barroso, ter decidido que o citado prazo (disposto na lei) afrontaria a isonomia entre as federações e os partidos políticos já constituídos.

Eis as exposições consignadas na decisão: “Existe, porém, um problema de quebra de isonomia no tratamento diferenciado dado à federação partidária no que diz respeito ao seu registro perante o TSE. Partidos políticos têm de fazê-lo até 6 meses antes das eleições (Lei no 9.504/97, art. 4º), sendo que, em relação à federação, a lei ora impugnada estende esse prazo até a data final do período de realização das convenções partidárias. Trata-se de uma desequiparação que não se justifica e que pode dar à federação indevida vantagem competitiva”.

Exatamente no ponto acima declinado, houve parcial deferimento da cautelar “apenas quanto ao prazo para constituição e registro da federação partidária perante o TSE, e, como consequência: (i) suspender o inciso III do § 3º do art. 11-A da Lei no 9.096/95 e o parágrafo único do art. 6º-A da Lei n. 9.504/97, com a redação dada pela Lei no 14.208/21; bem como (ii) conferir interpretação conforme à CF ao caput do art. 11-A da Lei no 9.096/95, de modo a exigir que “para participar das eleições, as federações estejam constituídas como pessoa jurídica e obtenham o registro de seu estatuto perante o TSE no mesmo prazo aplicável aos partidos políticos”.

Delineado o cenário jurídico das federações até o presente momento, evidenciando-se, por óbvio, frenesi no mundo acadêmico, e aquecido o debate sobre o posicionamento do STF, destaca-se que o exercício de futurologia está com data marcada

para ser descortinado: é possível estabelecer paralelo entre as federações partidárias e uma figura jurídica própria do mundo empresarial moderno, as *joint ventures* contratuais.

O arquétipo da *joint venture* contratual é parecido com as federações partidárias e, ainda que de modo superficial, traça-se as pontuais semelhanças.

A Lei Federal nº 14.208/2021, criadora das federações partidárias, prevê que (i) dois ou mais partidos poderão reunir-se em federação e, a partir daí, devem assim permanecer por, no mínimo, quatro anos; (ii) para se associar em federações, as legendas deverão antes constituir uma associação averbada em cartório de registro civil de pessoas jurídicas, com personalidade distinta do partido; (iii) partidos federados devem estar alinhados em todas as unidades da federação; (iv) haverá coordenação política entre os partidos que atuarão, institucionalmente, em unidade, mas as siglas não perdem suas características próprias, nem sua autonomia, continuando a receber recursos do fundo partidário e do fundo especial de campanha, prestando contas e todas as demais obrigações que lhe são impostas enquanto partido político.

A *joint venture* contratual nada mais é que um acordo estabelecido entre duas ou mais empresas (i) com objetivo comum e específico; (ii) por tempo determinado; (iii) divisão de resultados e perdas; (iv) não haverá fusão ou absorção; (v) as pessoas jurídicas preservam sua autonomia e personalidade jurídica, mantendo incólume seus direitos e obrigações. Ultrapassado o prazo estipulado em contrato, havendo interesse e sinergia, será possível a fusão, aquisição, absorção.

Como se percebe, as federações partidárias aparentam possuir, de fato, o frescor da contemporaneidade, cuja ideia motriz foi, possivelmente, derivada das melhores práticas do campo empresarial. Cumpre-nos então, agora, sob o arquétipo do direito eleitoral, aguardar pela premente depuração a ser promovida pela Suprema Corte, de modo a descobrir qual o sentido prático será conferido a esse novel sistema partidário.

Rogue-se, por oportuno, que a moderna roupagem das federações partidárias não seja impregnada pelo mofo dos velhos costumes, permitindo ao Brasil a ousadia de avançar com absoluto desapego aos retrocessos.

REFERÊNCIAS

- BREGA, José Fernando. **Governo eletrônico e direito administrativo**. São Paulo. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2012.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **História e teoria dos partidos políticos no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1980.

Acesse as demais edições da revista em:



JUSTIÇA ACESSÍVEL

AÇÕES DE INCLUSÃO PARA PESSOAS SURDAS NO TRE do Pará

Denise Costa Martinelli¹

Tatiana Cristina de Brito Mota²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo geral dissertar sobre as ações de inclusão voltadas para pessoas surdas realizadas no Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE-PA). Os objetivos específicos são, apresentar os projetos de acessibilidade voltados para pessoas surdas, analisar e quantificar as ações de inclusão envolvendo a Língua Brasileira de Sinais – Libras. A acessibilidade à comunicação e a informação é direito garantido às pessoas com deficiência sensorial, por isso, para as pessoas surdas ou com deficiência auditiva, as formas de acessibilidade nos meios de comunicação e materiais audiovisuais, são pautadas basicamente por meio do profissional Tradutor Intérprete de Libras na Janela de Libras e nas legendas. Nesse sentido, as ações de acessibilidade do TRE-PA foram organizadas por meio do Programa de Acessibilidade 2021 e do plano de ação de acessibilidade. As informações postas nesse artigo, foram coletadas em documentos disponíveis no site e nas redes sociais do TRE-PA, bem como nos registros pessoais das autoras. Os resultados são apresentados por meio de imagens, fotos e gráficos que de forma didática mostram um vislumbre de todas as ações que foram realizadas no ano de 2021. O

profissional Tradutor e Intérprete de Libras-português é uma das principais ferramentas de acessibilidade para pessoas usuárias da Língua de Sinais, portanto, necessita atuar em conjunto com uma equipe capacitada para realizar a acessibilidade com qualidade. Os tribunais regionais eleitorais, especificamente, o TRE-PA vem trabalhando de forma assertiva para inclusão de cidadãos surdos.

Palavras-chave: TRE-PA. Acessibilidade. Inclusão. Tradutor Intérprete de Libras. Língua Brasileira de Sinais.



1 INTRODUÇÃO

Desde o ano de 2002, a Língua Brasileira de Sinais - Libras foi reconhecida oficialmente como língua de comunicação e expressão das comunidades surdas do Brasil por meio da Lei nº 10.436/2002, conhecida como a Lei de Libras. Ela é uma língua, assim como qualquer

outra língua vocalizada. Diferente da Língua Portuguesa, que é uma língua de modalidade oral auditiva, a Libras é uma língua de sinais de modalidade gestual visual, ou seja, é compreendida por meio da visão é expressa por meio de movimentos do corpo, dos braços e das expressões faciais. Além do mais, ela não é uma versão gestual do português, mas é independente de qualquer outra língua, pois tem estrutura e gramática próprias.

No Brasil, existem diversas comunidades surdas que utilizam a Libras para se comunicar e se expressar. Essas comunidades, diferente do que se imagina, não são compostas apenas de pessoas surdas, mas também de pessoas ouvintes que têm domínio da Língua de Sinais, tais como, familiares, amigos, professores, tradutores, intérpretes. dentre outros.

Para além da comunicação e expressão, as pessoas surdas têm direito de ter acesso a qualquer informação veiculada nos meios de comunicação de instituições públicas e privadas. Nesse sentido, existe um leque de leis, decretos e documentos oficiais que garantem esse direito humano básico.

O direito de acesso à comunicação e à informação por pessoas surdas, foi desconsiderado por muitos anos. Desde os primórdios da humanidade, em algumas culturas, as pessoas que tinham alguma deficiência eram sacrificadas e/ou abandonadas em situação desumana, pois acreditava-se que elas não tinham

¹ Mestre em Letras-Linguística (UFPA). Especialista em Libras (FAEL). Bacharel em Letras Libras (UFSC). Tradutora Intérprete de Libras-Português na UFPA e no TRE-PA.

² Especialista em Tradução e Interpretação em Libras/Língua Portuguesa (FACIBRA). Licenciada em Letras Libras (UEPA).

Tradutora Intérprete de Libras-Português na Secretaria Municipal de Educação e Cultura – Semec/Belém e no TRE-PA.

utilidade para contribuir com a sociedade. Entretanto, esse cenário se modificou com o passar do tempo e com a evolução intelectual humana.

No Brasil, no século XIX, ainda com a influência do Iluminismo, as atenções para a população surda começaram a se intensificar. Iniciando pela criação da primeira escola para surdos em 26 de setembro¹ de 1857, denominada hoje como Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES), localizada no Rio de Janeiro.

Como supracitado, a Lei de Libras foi instituída em 2002, tendo quase 20 anos de existência, e foi a partir dessa Lei que a Libras começou a ser reconhecida como uma língua de fato pela maior parte da sociedade, e não meramente como um código dos surdos.

O Decreto nº 5.626/2005 que regulamenta a Lei de Libras, bem como a Lei Brasileira da Inclusão - LBI nº 13.146/2015, descrevem minuciosamente em quais âmbitos os surdos e as pessoas com deficiência auditiva devem ter os seus direitos linguísticos garantidos.

Com a evolução das formas de transmissão de informações por meio das mídias de comunicação audiovisual como, televisão e internet, é de máxima importância que os órgãos públicos e/ou privados realizem tais ações pensando nos princípios do desenho universal², a fim de tornar todos os programas, comerciais, vídeos de divulgação, etc., acessíveis a todos os públicos. Nesse sentido, o Tribunal Regional Eleitoral do Pará vem organizando ações para tornar as informações acessíveis ao público de pessoas com deficiência.

O presente artigo tem como objetivo geral dissertar sobre as ações de inclusão voltadas para pessoas surdas realizadas no TRE-PA como objetivos específicos: apresentar os projetos de acessibilidade voltados para pessoas surdas, analisar e quantificar as ações de inclusão realizadas.

2 INCLUSÃO POR MEIO DA LIBRAS: DIREITO LINGUÍSTICO PARA PESSOAS SURDAS

Mais do que ter direito ao acesso à comunicação e às informações, o direito de inserção das pessoas com deficiência auditiva e surdas nas ações do processo político eleitoral é de máxima importância para a inclusão social, pois oportuniza a participação democrática dessa parcela da população na sociedade.

Em uma entrevista realizada em 2019, com o professor surdo Paulo André Bulhões, atual diretor geral do INES, a respeito da inclusão de pessoas surdas no âmbito político eleitoral, na revista “Justiça Eleitoral em debate” do TRE-RJ, ele afirma que não há qualquer dificuldade no ato de votar por parte da comunidade surda, mas o obstáculo maior é na interação com os membros da mesa no dia da votação. Ele conta que na maioria das vezes, as pessoas oralizam quando fazem perguntas ou chamam o próximo da fila que está atrás da porta. O professor chama atenção para a necessidade dos mesários entenderem que é necessário a utilização de uma comunicação mais visual. Segundo Bulhões: “Não adianta gritar, o que é desnecessário. Só dará constrangimento e risadas. Essa é a

prática que deve ser eliminada” (TRE-RJ, 2019).

O diretor geral do INES expõe três principais dificuldades para os sujeitos surdos participarem nas eleições no Brasil. Primeiro, a falta de informação sobre candidaturas, pois os sites dos partidos não são acessíveis em Libras. Segundo, a questão financeira, pois os partidos não dispõem de verba suficiente para contratação de Intérpretes de Libras. E, terceiro, o desconhecimento das questões das pessoas surdas e da Libras gera discriminação e preconceito na população.

Com base nessas considerações, o professor surdo, no seu lugar de fala, levanta questões importantes a serem consideradas pelos órgãos públicos no contexto da Justiça Eleitoral. As ações de acessibilidade realizadas pelo TRE-PA, estarão contribuindo para a difusão da Libras e para a desconstrução do imaginário social a respeito das pessoas surdas e da Libras? Na seção seguinte apresentamos algumas ações do TRE-PA que nos ajudarão a responder este questionamento.

3 ACESSIBILIDADE NO TRE-PA: DIREITOS HUMANOS GARANTIDOS

No ano de 2021, o TRE – PA lançou o novo Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral do Pará que visava “promover o acesso amplo e irrestrito, com segurança e autonomia, removendo, gradualmente, as barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e de atitudes, no âmbito da Justiça Eleitoral do Pará” (TRE-PA, 2021). Nesse trecho, é muito bem clara a preocupação

¹ Essa data deu origem ao dia nacional do surdo, comemorado no dia 26 de setembro instituído pela Lei nº 11.796/2008.

² Segundo a LBI, desenho universal é: “concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas,

sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva” (BRASIL, 2015).

com a acessibilidade de comunicação para pessoas com deficiência sensorial, como as pessoas surdas e com deficiência auditiva¹, foco deste artigo.

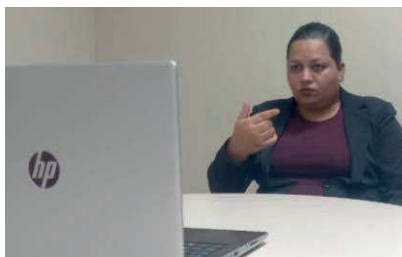
No plano de trabalho desse programa é possível identificar duas ações voltadas para o público de pessoas surdas: a realização de parcerias com outras instituições representativas da sociedade civil, com o objetivo de incentivar o cadastramento de mesários e colaboradores voluntários com conhecimento de Libras; e a inserção do serviço de intérpretes de Libras, legenda e áudio descrição em manifestações públicas. (TRE-PA, 2021)

A partir das ações propostas nesse programa, o Tribunal Regional Eleitoral do Pará - TRE PA vem garantindo acessibilidade ao público surdo por meio do projeto de contratação por credenciamento de profissionais Tradutores Intérpretes de Libras desenvolvido pelo Núcleo de Sustentabilidade e Acessibilidade - NSA.

Em 2021, o projeto garantiu que as sessões plenárias realizadas todas as terças-feiras e quintas-feiras fossem transmitidas ao vivo por meio da transmissão pelo canal do TRE – PA no *Youtube* com a presença de Tradutores Intérpretes por meio da janela de Libras. Nesse mesmo ano, por causa da pandemia da Covid-19, as sessões plenárias ocorreram de forma híbrida por meio de programa de videoconferência. Dessa forma, os Intérpretes de Libras realizaram a acessibilidade em sala separada da sala de audiências, conectados na sala virtual. A equipe técnica da informação era responsável pela organização do *layout* de transmissão. A seguir imagens de

alguns registros realizados durante as interpretações em libras:

Imagem 1: Intérprete de Libras



Fonte: Arquivo Pessoal

Imagem 2: Intérprete de Libras



Fonte: Arquivo Pessoal

Além da implementação da Janela de Libras nas sessões plenárias, outras ações foram inseridas, a exemplo do projeto “Vota, Família!”, que tem o objetivo de promover ações para que os eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida tenham o pleno exercício de seus direitos políticos. Nesse projeto, houve a participação de várias pessoas com deficiência, dentre elas uma participante surda, e para garantia de seus direitos linguísticos a entrevista foi toda realizada em Libras.

Imagem 3: Projeto “Vota Família”!



Fonte: Canal do Youtube do TRE-PA

Imagem 4: Projeto “Vota Família”!



Fonte: Canal do Youtube do TRE-PA

As imagens 3 e 4 são um recorte de um dos vídeos apresentados nas redes sociais do TRE – PA. Os vídeos contam com a participação de pessoas com deficiência, juntamente com suas famílias, falando da importância do processo de votação acessível como garantia de seus direitos políticos. No decorrer do ano de 2021, a garantia da acessibilidade por meio da janela de Libras, foi incluído também em outros eventos transmitidos através do canal do TRE – PA no Youtube, como, nas aulas da Escola de Formação Política do TRE - PA, solenidades e premiações que ocorreram no âmbito desse tribunal, ou em parceria com ele, como demonstrado na imagem a seguir em um dos eventos realizados.

Imagem 5: Cerimônia de Formatura da Turma I da Escola de Formação Política com Janela de Libras



Fonte: Canal do Youtube do TRE – PA.

Outros três projetos foram desenvolvidos no ano de 2021, primeiro o “Setembro é Azul, Acessibilidade é o ano inteiro”, que teve a finalidade de chamar a atenção para as lutas, a

¹ É importante esclarecer que a diferença entre pessoas surdas e pessoas com deficiência auditiva, nesse artigo, segue o conceito sociocultural/antropológico. A maioria das pessoas que utilizam a Libras para se comunicar, e tem consciência de que existe uma cultura surda diferenciada da cultura daqueles que ouvem, se reconhecem como pessoas surdas. Enquanto que, muitas pessoas que não utilizam a Libras para se comunicar, mas que utilizam majoritariamente a leitura labial e

a oralização como meio de comunicação e interação, além disso possuem resquícios de audição, utilizando tecnologias assistivas como, o aparelho de amplificação sonora e/ou o implante coclear, se reconhecem enquanto pessoas com deficiência auditiva. É claro que esses conceitos não devem ser encarados como generalistas, pois

existem indivíduos do segundo grupo que preferem ser reconhecidos como pessoas surdas.

visibilidade, a acessibilidade e a inclusão da Comunidade Surda no mundo. Esse projeto, foi em alusão a três datas importantes comemoradas no mês de setembro: 1) Dia 21, dia Nacional de Luta das pessoas com deficiência; 2) Dia 23, dia Internacional das Línguas de Sinais; e 3) Dia 26, dia Nacional do Surdo. Foram produzidos vídeos vinculados às redes sociais do TRE - PA com o objetivo de divulgar as ações de acessibilidade e inclusão às pessoas com deficiência auditiva desenvolvidas no tribunal.

O segundo projeto desenvolvido, foi o “*Minuto Libras*”, que se trata de vídeos em Libras divulgado diariamente na rede social *Instagram* do TRE-PA. O objetivo é difundir a Língua Brasileira de Sinais ensinando um sinal (uma palavra) ou expressão em Libras diariamente para o público que acessa as redes sociais do tribunal. O “*Minuto Libras*” tem estimulado o aprendizado da Língua Brasileira de Sinais não somente para os servidores do TRE-PA, mas oportuniza também que servidores de outros tribunais possam aprender por meio desses vídeos¹. Os sinais ensinados são voltados para a comunicação diária e específica do vocabulário usado nesse âmbito, facilitando o atendimento ao público surdo, como exemplificado nas imagens a seguir:

Imagem 6: Minuto Libras



Fonte: Instagram do TRE-PA

Imagem 7: Minuto Libras



Fonte: Instagram do TRE-PA

O terceiro projeto, foi a organização de uma *Oficina de Libras* presencial para os servidores do TRE. Eles puderam conhecer os aspectos teóricos e linguísticos da Língua Brasileira de Sinais, exercitar o que aprenderam através de atividades práticas de diálogo em Libras e receber orientações de atendimento ao público com surdez. A oficina se expandiu por meio de vídeo aulas que foram disponibilizadas para outros polos do TRE em todo Pará, além de um material didático completo com conteúdos teóricos e práticos para aprofundar os conhecimentos da Libras pelos servidores.

Imagem 8: Curso de Libras para servidores



Fonte: Instagram do TRE – PA

Além desses projetos de acessibilidade ao público surdo, o site do TRE - PA já conta com uma tecnologia assistiva, isto é, solução de acessibilidade chamada de “*Rybená*” permitindo que as pessoas com deficiência possam ter acesso facilitado às informações contidas no site. Para ter acesso, basta clicar no ícone de acessibilidade localizado no canto inferior direito da tela, escolher a opção que quer das que estão disponíveis, selecionar o texto a ser lido e apertar no comando play da janela que se abre e o texto será então apresentado por uma personagem virtual².

O desenvolvimento de projetos que objetivam difundir a Libras e garantir a acessibilidade aos surdos, está prevista na Lei nº. 10.436/2002 a qual reconhece a Língua Brasileira de Sinais - Libras como Língua própria da comunidade surda e o meio pelo qual deve ser estabelecido, não só a comunicação e interação desses indivíduos, mas também seu processo de inclusão social e educacional.

Essa lei, associada a outras que asseguram os direitos dos surdos, permitiu que a sociedade se conscientizasse para a necessidade de incluir esse grupo. Apesar de não estarem preparados, os profissionais, a família e as escolas começam a vislumbrar a necessidade de haver divulgação da Libras e o reconhecimento da pessoa surda como indivíduo capaz de trabalhar,

¹ Os vídeos com os sinais e expressões podem ser acessados no perfil do *Instagram* do TRE – PA no link: <https://www.instagram.com/stories/highlights/17909788703099691/>

² Informações do site do TRE – PA: <https://www.tre-pa.jus.br/acessibilidades-tre-pa>

estudar, exercer seus direitos e deveres, sem abrir mão de sua Língua natural, isto é, a Língua de Sinais.

4 ANÁLISE DAS AÇÕES

Acessibilidade é um direito humano, garantir isso com excelência, é mérito dos cidadãos e todas as ações desenvolvidas no Tribunal Regional Eleitoral do Pará voltadas para inclusão das pessoas surdas estão crescendo e inovando cada vez mais. Nesse sentido, faremos uma breve análise do resultado das ações realizadas pela comissão de acessibilidade do NSA do TRE – PA.

O primeiro evento com acessibilidade em Libras foi sobre o tema “Consumo Sustentável”, com o presidente e fundador da Associação Portuguesa do Direito de Consumo (APCD), professor doutor Mário Frota, no dia 18 de junho de 2021.

Imagem 9: Primeira palestra com Janela de Libras



Fonte: Instagram do TRE – PA

Essa ação trouxe *feedbacks* positivos da Comunidade Surda que assistiu à transmissão, pois foi a primeira vez que o tribunal transmitia um evento com Intérpretes de Libras. Quando há carência desses profissionais, a interação entre surdos e ouvintes que não conhecem a Língua de Sinais fica prejudicada, e, se em eventos tão importantes quanto esses não tiverem Intérpretes de Libras, o direito e a garantia da acessibilidade linguística são suprimidos. Caso as informações

públicas não estejam acessíveis em Libras, “os surdos não têm acesso às discussões e informações veiculadas na língua falada sendo, portanto, excluído da interação social, cultural e política, sem direito ao exercício de sua cidadania” (QUADROS, 2004, p. 29).

Ao longo do ano de 2021, foram transmitidas 52 (cinquenta e duas) sessões plenárias de forma *on-line*, com acessibilidade por meio da janela de Libras. A primeira sessão plenária com acessibilidade em Libras ocorreu no dia 22 de junho de 2021, recebendo diversos elogios da Comunidade Surda, dos membros da corte e da Presidente do TRE-PA, a Desembargadora Luzia Nadja que recebeu com muita alegria e cordialidade os Intérpretes de Libras pioneiros do tribunal, Tatiana Mota e Alan Aviz, ao lado das servidoras do NSA que fazem parte da comissão de acessibilidade do TRE-PA, Kariny Fidelix e Glayce Carvalho.

Imagem 10: Equipe do NSA e Intérpretes de Libras com a presidente TER – PA Luzia Nadja



Fonte: Arquivo Pessoal

Imagem 11: Primeira Sessão Plenária com Intérprete de Libras



Fonte: Instagram do TRE-PA

A quantidade de atividades aumentou e dessa forma foi garantida a acessibilidade em Libras em cerca de dez eventos do Tribunal e em parceria com outros regionais duas aulas da Escola de Formação política e mais a formatura da primeira turma-duas eleições suplementares (nos municípios de Goianésia do Pará e Tomé-Açu), duas cantatas de natal, algumas premiações e sessões solenes. As informações quantitativas podem ser observadas no gráfico a seguir:

Gráfico 1: Quantitativo de ações acessíveis em Libras

SESSÕES PLENÁRIAS

52

EVENTOS/PALESTRAS

10

AULAS/FORMATURAS

3

ELEIÇÕES SUPLEMENTARES

2

CANTATAS/PREMIAÇÕES SESSÕES SOLENES

5

Proporcionalmente ao crescimento das demandas, o quantitativo de Tradutores Intérpretes de Libras cresceu significativamente ao longo dos meses. Desde o mês de junho de 2021, data de início do programa de Acessibilidade, o Tribunal contava somente com dois profissionais. Com a necessidade

de tornar acessíveis os demais conteúdos de grande relevância para a sociedade, houve a necessidade de mais Tradutores Intérpretes integrarem a equipe de acessibilidade, por isso, no mês de agosto, mais dois profissionais foram agregados e, no mês de novembro, mais dois, totalizando assim seis Tradutores Intérpretes credenciados até o final do ano de 2021.

Gráfico 2: Quantitativo de Tradutores Intérpretes credenciados no TRE- em 2021



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos neste artigo um breve resumo da legislação que reconhece a Libras como língua das comunidades surdas do Brasil e a garantia de acessibilidade à informação e à comunicação por meio dela. Com base nesses documentos legais, foram instituídas ações de acessibilidade e inclusão no contexto da Justiça Eleitoral no TRE-PA, tais ações trouxeram grandes avanços e benefícios para a comunidade de pessoas com deficiência, em especial para pessoas surdas.

Nesse sentido, retomamos ao seguinte questionamento levantado inicialmente: As ações de acessibilidade realizadas pelo TRE-PA estão contribuindo para a difusão da Libras e para a desconstrução do imaginário social a respeito das pessoas surdas e da Libras?

Sem dúvida, a Libras vem sendo difundida por meio do projeto “Minuto Libras” e de oficinas de Libras Além de contribuir para a formação dos mesários que atuarão nas eleições, essa ação contribui também para a interação entre os servidores e as servidoras que atuam com o atendimento ao público na Justiça Eleitoral.

Além do mais, o projeto “Setembro é Azul, Acessibilidade é o ano inteiro” tem sido um divisor de águas no que diz respeito à desconstrução do imaginário social a respeito das pessoas surdas e da Libras, pois tem o objetivo de informar a população sobre o povo surdo e a sua língua.

No que diz respeito à contratação do serviço de Tradução e Interpretação, o TRE-PA tem sido um exemplo de valorização da profissão de Tradutor Intérprete de Língua de Sinais. De acordo com pesquisas, é necessário que a atuação desses profissionais seja realizada em equipe para que haja uma melhor qualidade no serviço de interpretação, pois a partir de um determinado período há um desgaste psicofisiológico, necessitando a realização do trabalho por meio da interação e apoio mútuo dentro da equipe de intérpretes, mas esse é um assunto que requer uma explicação um pouco mais detalhada, por isso deixemos para outra ocasião.

A inserção da janela de Libras nas transmissões das sessões plenárias e outros eventos do TRE-PA, além de cumprir com os requisitos legislativos de acessibilidade, tem contribuído com a difusão de informações da Justiça Eleitoral a pessoas surdas que se interessam em ingressar nesse contexto.

Mesmo que muito hipoteticamente, as transmissões ao vivo acabem e os serviços de Interpretação simultânea não sejam mais necessárias, talvez pela falta de participação do público surdo de forma presencial, ainda

existe a necessidade da tradução para a Libras de documentos escritos, como cartilhas orientadoras, portarias, regulamentações, dentre outros, pois, os *plug-ins* de tradução automática virtual ainda não são capazes de traduzir com exatidão todas as informações para a Libras.

Assim, a prática da acessibilidade em Libras e a adequação de produtos audiovisuais ao desenho universal é um caminho que não tem volta o que pode oportunizar em um futuro próximo a permanência de um quadro fixo de servidores Tradutores Intérpretes de Libras para compor a equipe que pensa, organiza e planeja a acessibilidade e inclusão no TRE-PA.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 10.436 de 24 de abril de 2002.**

Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências. Lei federal, Brasília, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 5.626 de 22 de dezembro de 2005.**

Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Decreto federal, Brasília, 2005.

BRASIL. **Lei nº 13.146 de 6 de julho de 2015.**

Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Lei federal, Brasília, 2015.

QUADROS, Ronice Müller de. **O tradutor e intérprete de língua brasileira de sinais e língua portuguesa.** Secretaria de Educação Especial; Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos. Brasília: MEC SEESP, 2004.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ. **Programa de Acessibilidade da Justiça eleitoral do Pará.** TRE – PA. Pará, 2021. Disponível em: <https://www.tre-pa.jus.br/o->

[tre/governanca-institucional/comissoes-e-assemelhados/comissao-de-acessibilidade?SearchableText=programa%20de%20acessibilida](https://www.tre-pa.jus.br/o-tre/governanca-institucional/comissoes-e-assemelhados/comissao-de-acessibilidade?SearchableText=programa%20de%20acessibilida) de

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ. **Plano de ação: Programa de Acessibilidade da Justiça eleitoral do Pará.** TRE – PA. Pará, 2021. Disponível em: <https://www.tre-pa.jus.br/o-tre/governanca-institucional/comissoes-e-assemelhados/comissao-de-acessibilidade?SearchableText=programa%20de%20acessibilida> de

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO. **Processo Eleitoral e a participação das minorias.** Revista Justiça Eleitoral em Debate. TRE – RJ, EJE – RJ. Rio de Janeiro, v. 9. n. 2. Segundo Semestre de 2019. Disponível em: <https://www.tre-rj.jus.br/o-tre/catalogo-de-publicacoes/revista-justica-eleitoral-em-debate>

Acessar este artigo em Libras pelo *Qr-code*:



Acesse as demais edições da revista em:



PROJETO VOTOS DE ESPERANÇA



O Projeto Votos de Esperança enfatiza a responsabilidade social e ambiental. O projeto "votos de esperança" é uma parceria realizada

entre o Tribunal Regional Eleitoral do Pará e a Organização Social Polo Produtivo do Pará - Fábrica Esperança, que há 15 anos atua sem fins lucrativos para a reinserção de egressas e egressos do sistema penitenciário, e viabilizou o reaproveitamento das urnas de lona que já estavam classificadas como inservíveis.

Com a cooperação idealizada pela Secretaria de Administração e formalizada por meio do Acordo de Cooperação nº 03/2021, o material que antes seria incinerado, passou a ser transformado em mochilas, bolsas, lixeiras, estojos e carteiras ecológicas, tudo isso utilizando, na etapa de produção, a mão de obra de egressas e egressos do sistema penal, previamente capacitados pela Fábrica Esperança.

Segundo os termos do acordo firmado, a maioria do material produzido é utilizado em cursos profissionalizantes ofertados pela própria OS, mas 20% da produção geral retorna ao Tribunal, sem qualquer ônus financeiro.

A execução do projeto contou com a colaboração da Coordenadoria de Material e Patrimônio, que através das seções responsáveis pelo controle de bens permanentes, fez a remessa das urnas patrimoniadas e efetuou a

entrada no sistema do material de consumo em que elas foram transformadas. Ao todo, o TRE do Pará encaminhou 3.120 urnas de lona inservíveis e recebeu 640 itens, os quais são utilizados em suas atividades e oferecidos como brindes institucionais em eventos e visitas oficiais para divulgação da boa prática realizada e conscientização sobre a temática socioambiental.

A inovadora parceria público-privado foi destaque na imprensa local e noticiada no site do Tribunal Superior Eleitoral e Conselho Nacional de Justiça, os quais enfatizaram sua contribuição ambiental e social, vez que o projeto possibilitou a reinserção, capacitação e geração de renda de pessoas comumente excluídas do mercado de trabalho.



de materiais pelos demais órgãos públicos.



Além disso, o projeto "votos de esperança" é motivo de orgulho para todos os servidores e servidoras que participaram de sua concepção e gestão, pois este também permitiu a redução do espaço físico que era destinado para a guarda do material até então inservível e o estímulo para a adoção de práticas sustentáveis voltadas para o reaproveitamento

REGISTROS DE AÇÕES DAS UNIDADES DA COSIS

REGISTROS DE AÇÕES DAS UNIDADES DA COSIS NOS MESES DE JANEIRO E FEVEREIRO DE 2022

1. Reunião com MPPA: Cessão Sistema Imune



Em 04/02/2022 às 09h na sala da COSIS, ANEXO III, ocorreu reunião entre SADIN/COSIS, SAMOS/CAS, SAB/CAS e representantes do MP/PA para apresentação do Sistema de Controle de Imunização, IMUNE. Estavam presentes:



MP/PA

RICARDO DE ARAUJO MOURA - DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

FABRÍCIO JOSÉ BARROSO SALDANHA - DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA

ALEXANDER RICHARD VINSON - ANALISTA DE BANCO DE DADOS TRE

MARIA JOSÉ DO SOCORRO MACEDO ALVES / CAS

CLÁUDIA TEIXEIRA SA AYAN / SAMOS

MARISE FRAGA DE ALMEIDA / SAB

DANIEL DE LIMA SILVA JUNIOR / COSIS

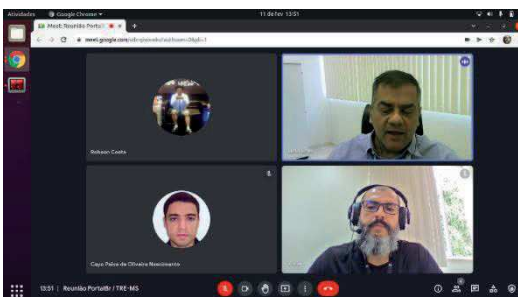
SANDRO MARCELO TADAIESKY / SADIN

CAYO PAIVA DE OLIVEIRA NASCIMENTO / SADIN

E foram abordados os seguintes tópicos: Apresentação da área negocial; e Apresentação da área de TI.

E após autorização da PRE, no dia 23/02/2022 o Sistema Imune foi cedido ao MPPA para implantação e uso.

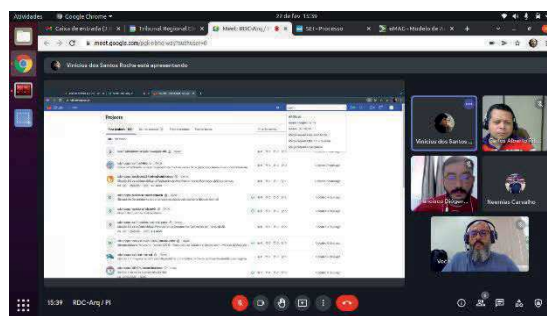
2. Reunião com TRE-MS: PortalBr



Dia 11/02 tivemos reunião com o TRE-MS que estava interessado sobre a nossa funcionalidade do Ranking das Zonas, incorporado no Portal de Transparência (<http://apexprod2i1.tre->

pa.jus.br/ords/f?p=146). Após várias pontos abordados, o TRE-MS ficou de reunir com suas áreas negociais para decidir sobre a solicitação da funcionalidade. Tivemos a participação do coordenador Lício Brito e do DAB Robson Costa, por parte do MS, e do coordenador Daniel de Lima e so servidor Cayo Paiva, pelo PA.

3. Reunião com TRE-PI: RDC-Arq



Nos dias 22 e 23 de fevereiro a equipe SDS e COSIS promoveu reunião com a equipe do PI sobre o RDC-Arq implantado no PA. Devido a experiência bem sucedida de implantação do Archivematica e AtoM na nuvem do regional do Pará, a equipe SDS orientou os passos necessários para a implantação, assim como compartilhou os artefatos gerados durante a implantação (todos versionados no repositório git do regional).

Participaram das reuniões:

Dia 22 - **Carlos Nascimento, Francisco Diógenes Façanha Pires, Stanley Andrade, Neemias Oliveira** pelo TRE-PI

Daniel de Lima e Vinícius Rocha pelo TRE-PA

Dia 23 - **Neemias Oliveira** pelo TRE-PI

Daniel de Lima, Vinícius Rocha e Manoel Frederico Beltrão (expositor) pelo TRE-PA

4. Reunião 1ª Sprint JE-Connect:

Na semana de 14 a 18 de fevereiro os servidores Daniel de Lima e Emerson Dias participaram da primeira reunião presencial do projeto JE-Connect, realizada nas dependências do TSE.

O regional participa do projeto mantendo a solução jecmonitor, que é responsável pelo monitoramento dos kits JEC conectados e usados nos pontos de transmissão para transmitir os conteúdos das MRs.

Nesta sprint os representantes do regional revisaram as documentações de execução dos projetos que compõem o jecmonitor e fecharam algumas issues através de codificação, assim como contando com a ajuda remota do servidor Ribamar Monteiro e do colaborador Vinícius Rocha, promoveram atualização do mecanismo de subida (execução dos projetos), alinhando com técnicas mais modernas (containers) e usadas no mercado de TI.

Acesse as demais edições da revista em:



ENTREVISTA COM O DESEMBARGADOR LEONAM GONDIM DA CRUZ

VICE PRESIDENTE E CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ



1. Desembargador, parabéns por ter assumido a Vice-Presidência e Corregedoria Regional Eleitoral do Pará para o biênio 2021-2023. Esse cargo representa uma de suas conquistas na carreira exitosa construída no Judiciário do Pará e na advocacia paraense, uma vez que o senhor construiu uma carreira com grande atuação nas câmaras cíveis e criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e como advogado nos ramos do Direito Constitucional, Administrativo, Previdenciário, Civil, Consumidor, Agrário e Criminal. A que o senhor atribui o seu triunfo na vida profissional e qual o seu sentimento ao assumir esse cargo?

Sempre segui os ensinamentos do meu pai, para que ser um profissional dedicado, ético e incorruptível e isso, fez com que eu tivesse êxito na vida profissional.

Ser Vice-Presidente e Corregedor do TER-PA é uma grande responsabilidade eis que os cargos

impõem muita dedicação, sensibilidade e espírito público.

2. Ao ler o perfil do Corregedor Eleitoral do Pará é notório que o Senhor foi agraciado com várias comendas ao longo de sua carreira e é autor de muitos livros e artigos. No mês de junho de 2021, assumiu a cadeira de número seis da Academia Paraense de Letras na sessão solene de posse realizada no Plenário Antônio Koury, na sede do TRE do Pará. O que representou para o senhor ingressar na Academia Paraense de Letras?

A Academia Paraense de Letras era um sonho, que realizei e que jamais pensei em alcançar porque sei que aqui no Pará existem grandes escritores, poetas, contistas, cronistas, ensaístas etc, que estão escondidos.

Fui instigado pelos imortais Edy-Lamar de Oliveira e João Carlos Pereira para concorrer a Cadeira de nº06 e conquistei 31 votos dos 35 válidos, naquela altura.

A Alegria que senti foi muito grande, porque sentarei na mesma Cadeira ocupada pelo meu amado pai.

3. Ainda no campo da literatura, que obra o senhor considera mais marcante em sua carreira e porquê? Há planos para novas publicações para o ano de 2022?

Considero o meu primeiro livro de poema denominado “ Sons do Coração” o mais marcante porque deu início à minha veia poética que, fiz em homenagem ao meu

pai porque ele publicou o livro intitulado “Sons da Vida”.

Tenho dois livros de poemas e quatro livros de contos infantis e neste ano lançarei mais um de poema e quatro de contos infantis, sem contar com o jurídico.

4. Ao assumir a Corregedoria Regional Eleitoral do Pará o senhor lançou um Plano de Ação 2021-2023, o apresentando-o como um sonho vindo com uma identidade muito forte, traduzida em um espírito de colaboração e de participação, tendo por tônica a valorização do servidor e do eleitor. Já passado um ano desde sua posse, o que o senhor poderia destacar os principais pontos do Plano?

Não se faz justiça sem pensar em inclusão social e equidade! A partir dessa premissa, foi criado o PLANO DE AÇÃO da Corregedoria Eleitoral para o biênio 2021 – 2023 que consiste em processos de trabalho e em condutas organizacionais, as quais resultam, direta ou indiretamente, em benefícios que influenciam no atendimento ao público e aos jurisdicionados, na inclusão social, na prestação jurisdicional (em primeiro grau), na relação institucional e interpessoal com o nosso público externo – eleitor, advogados, jurisdicionados – bem como, na eficácia e no bom andamento dos serviços prestados pelo nosso público interno – servidores e Magistrados das Zonas Eleitorais.

Traçamos as diretrizes da gestão 2021 - 2023, calcadas em três

eixos: CIDADANIA, INFORMAÇÃO e JUSTIÇA que visam à garantia dos direitos da cidadania, à priorização da dignidade humana, da informação, da humanização no atendimento ao eleitor e à eficiência na prestação jurisdicional, tudo em alinhamento com a estratégia nacional estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça para que a Justiça Eleitoral de 1º grau possa entregar um atendimento eficaz, humanizado e uma prestação jurisdicional célere, nos aproximando cada vez mais da nossa visão de futuro, que é “ser reconhecida como órgão responsável pela promoção da excelência na prestação de serviços eleitorais”.

Dessa forma, implementamos o Workshop de Libras aos servidores do TRE/PA, implementamos ações como postagens em redes sociais, divulgação de vídeos, elaboração de cartilhas e outros materiais de orientação que visam promover a acessibilidade atitudinal, preparando os nossos servidores para melhor compreender e atender às necessidades desse segmento do eleitorado.

Lançamos também a ação “Respeite o meu Nome” que consiste na divulgação e valorização do Nome Social que reflete a identidade de gênero do indivíduo, isto é, a forma como a pessoa se enxerga independente de suas características biológicas. O princípio do respeito à dignidade humana, da autodeterminação, bem como, as diretrizes já estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral evocam a importância desta ação, que buscou sensibilizar o público externo e interno deste Regional através iniciativas como a divulgação de vídeos e posts em redes sociais e ainda a capacitação dos servidores através da Oficina

intitulada "Eu não cresci assim, mas eu nasci assim!" que tratou sobre a transexualidade e o atendimento às pessoas trans para melhor atender aos eleitores.

5. Velar pela regularidade dos serviços eleitorais, assegurando a correta aplicação de princípios e normas eleitorais é a missão da Corregedoria Eleitoral, estabelecida nacionalmente e destacada no seu Plano de Ação 2021-2023. Nesse sentido, quais foram as medidas mais importantes até agora?

A Corregedoria, rotineiramente, acompanha e orienta as zonas eleitorais a aplicarem, corretamente, os princípios e normas vigentes e a prestarem um serviço de excelência ao nosso maior cliente: o eleitor. Nesse contexto, as correções e inspeções realizadas pela CRE nas zonas eleitorais são fundamentais para o mapeamento e especificação das necessidades que as zonas apresentam, e propiciam uma interlocução constante da CRE com os cartórios eleitorais. Em 2021, mesmo com o cenário de pandemia, a equipe da CRE realizou inspeções no Núcleo de Atendimento ao Eleitor de Belém e em todas as Centrais de Atendimento ao Eleitor do Estado do Pará. Realizou correções ordinárias em 12 (doze) zonas eleitorais e outras 3 (três) receberam visitas técnicas, além do Posto de Atendimento ao Eleitor de Mosqueiro. Quanto ao PAE de Mosqueiro, a atuação da Corregedoria foi fundamental para o restabelecimento do atendimento à população local.

Para o ano de 2022, estão previstas inspeções em 26 (vinte e seis) zonas eleitorais, as quais não recebem inspeções/correções desde 2017.

As visitas da CRE aos cartórios eleitorais vão muito além da verificação da regularidade dos serviços eleitorais prestados; os servidores são orientados sobre as Metas Nacionais do CNJ, sobre o manuseio de sistemas utilizados nas rotinas cartorárias e é uma oportunidade de troca de ideias, de sugestões e de boas práticas desenvolvidas pela Zona Eleitoral e compartilhadas pela CRE com os demais cartórios eleitorais.

6. No mês de abril de 2021 foi lançado o projeto “Espia Eleitor”, em parceria com a Escola Judiciária Eleitoral (EJE) e Ouvidoria (ORE) que tem como principal objetivo informar o eleitor de seus direitos através de postagens didáticas e objetivas nas redes sociais do TREPA. Que frutos o eleitorado paraense tem colhido de ações como essas e qual a sua importância?

Como leciona Rui Barbosa quem não luta por seus direitos não é digno deles. Porém, para lutar pelos seus direitos, é preciso antes conhecê-los.

É de extrema importância, portanto, que todo cidadão saiba, além de seus deveres na sociedade, os direitos que possui. O direito à informação é considerado direito fundamental em uma sociedade democrática e está diretamente relacionado ao exercício da cidadania.

Dessa forma, o “Espia Eleitor!” tem como principal objetivo informar os eleitores de seus direitos e assim estreitar o contato entre eles e a Justiça Eleitoral, respondendo as mais diversas dúvidas em formato de vídeos que são postados nas redes sociais do TRE/PA de forma concisa e objetiva.

O “Espia Eleitor!” alcançou notoriedade em outros Tribunais Eleitorais a exemplo do Tribunal

Eleitoral do Acre que também adotou a nossa ação como modelo reforçando o sucesso da nossa iniciativa que visa sobretudo assegurar ao cidadão o status de protagonista do processo eleitoral.

7. Em 2021 a Corregedoria Eleitoral do Pará lançou o manual de Boas Práticas, uma importante e completa ferramenta de uso dos procedimentos administrativos e/ou judiciais desenvolvidos pelas zonas eleitorais. Que inovações na forma de comunicação e apresentação dessa ferramenta o senhor destaca?

O guia objetiva aprimorar o desempenho das zonas eleitorais e, com isso, aumentar a eficiência com que os servidores e servidoras dessas unidades conduzem a prestação jurisdicional.

Considerando nosso comprometimento também com o jurisdicionado, apresentamos, inicialmente, 3 (três) práticas, as quais obtiveram êxito em nosso Regional e em outros Tribunais, e que podem ser facilmente replicáveis nas zonas eleitorais. Assim, objetivamos difundir no 1º grau de jurisdição a importância do planejamento estratégico, da organização e do controle da tramitação processual.

A Corregedoria Eleitoral atendendo à tônica da nossa gestão, de participação e colaboração, se coloca à disposição dos (as) colegas para a implementação das ações dispostas no Guia de Boas Práticas e ressalta que a primeira versão foi elaborada em colaboração com uma servidora e um magistrado da Justiça Eleitoral do Pará. Para as próximas versões do guia, a CRE abrirá espaço a todos que querem compartilhar as boas práticas cartorárias.

8. O Pará é um estado de dimensões continentais, e a Corregedoria Eleitoral possui importante papel de na integração das zonas eleitorais com a sede. No ano de 2021 o senhor e sua equipe caminhou pelas zonas eleitorais para as Correições e para execução do projeto de migração dos processos físicos para o PJE, completando em meses 100% de processos digitais nas zonas eleitorais do Pará. Fale um pouco mais sobre essas ações e a integração da Corregedoria com as zonas eleitorais?

Em 5 de maio de 2021, a CRE deu início ao Plano de Ação “Processo 100% Digital” que envolveu, dentre outras ações, o apoio presencial e remoto às zonas eleitorais na migração, do SADP para o PJE, dos 1.299 (um mil, duzentos e noventa e nove) processos físicos em trâmite nas unidades de primeiro grau. A Ação iniciou na 64ª ZE, com sede no Município de Salinópolis, onde foram digitalizados e migrados 271 (duzentos e setenta e um) processos.

Todas as zonas eleitorais receberam orientações e apoio remoto das áreas especializadas e, devido ao grande acervo de processos físicos em trâmite em alguns cartórios eleitorais e à complexidade que as atividades envolveriam, 16 (dezesesseis) zonas eleitorais, incluindo a longínqua zona sediada no Município de Jacareacanga, contaram com o apoio presencial de servidores (as) lotados (as) na CRE e em outras unidades administrativas para digitalizar, migrar e praticar todos os procedimentos previstos na norma regulamentadora.

Encerrado em 13 de agosto de 2021, antes do prazo estipulado pelo cronograma aprovado pela Presidência e pela Corregedoria deste TRE-PA, o Plano de Ação “Processo 100% Digital” viabilizou

a tramitação integral em meio eletrônico de todos os processos em trâmite no 1º Grau de Jurisdição da Justiça Eleitoral do Pará e, assim, além de ampliar a celeridade, contribui com a economicidade processual e propicia o acompanhamento dos processos pelas partes interessadas, assim como pela sociedade.

ENTREVISTA COM A ESCRITORA MONIQUE MALCHER



Tida como uma das maiores revelações da literatura brasileira contemporânea, Monique Malcher venceu em 2021 o Prêmio Jabuti na categoria Conto com o livro *Flor de Gume* (Editora Jandaíra, 2020). Detentora de um lirismo marcante, de um texto que utiliza pedras pra plantar suas flores, ela aborda temas fortes que, infelizmente, ainda rodeiam o universo feminino, como alienação parental, violência doméstica e abuso sexual. Boa parte de suas memórias, das mulheres retratadas no livro, remetem à infância vivida em meio às quebradas dos rios do Norte. Com uma universalidade em alta voltagem, típica de só quem se entrega plenamente às raízes de onde veio possui, ela constrói uma prosa poética intensa, convidando o leitor a mergulhar em mundos que precisam ser (re)descobertos.

1. Como foi para você, logo com seu livro de estreia, ganhar o maior prêmio da Literatura Brasileira na categoria Conto?

MM: Ganhar um Jabuti não era algo que estava nas minhas certezas, mas ainda é algo quase inacreditável, pois move dentro de mim uma esperança que se ramifica. Primeiro a esperança de olhar pra minha trajetória com mais carinho e segundo de ser mais lida enquanto estou viva. Para além disso, poder ser uma mulher do norte figurando entre tantas outras escritoras e escritores que cresci lendo.

2. Os textos de *Flor de Gume* ruminam desde quando em seu imaginário? Quando veio a decisão de que era a hora de publicá-los e como foi esse processo?

MM: *Flor de Gume* começou a ser escrito em 2017, demorou um certo tempo para a publicação, não só pela dificuldade do mercado editorial, mas porque ele é um livro que precisava de tempo, por trazer questões extremamente violentas. Queria entender a melhor forma de contar a história dessas mulheres. Inicialmente o livro seria um financiamento coletivo, depois de buscar editoras e não conseguir, até que conheci a escritora Jarid Arraes e veio a publicação finalmente.

3. A identidade visual do livro foi também toda elaborada por você. Fale um pouco da Monique Malcher enquanto artista visual.

MM: Meu trabalho visual conversa muito com a literatura que faço,

estou sempre muito preocupada em misturar ideias, criar novas imagens para o que já existe. Tentar construir formas poéticas que consigam dar conta desse iceberg que é o absurdo da vida. Para o livro me preocupei em criar ilustrações que acompanhassem a melancolia e esperança que acredito que ele carrega, pra isso fiz um estudo da cor verde, partindo dessa paleta para criar.

4. A sua literatura aborda temas fortes, como por exemplo a violência contra as mulheres, sob várias formas, uma ferida aberta que a sociedade contemporânea não consegue estancar; e ao mesmo tempo há um lirismo pujante que confere uma singularidade extraordinária ao seu modo de escrita. Como você vê esse seu processo de criação?

MM: Beleza e dor andam juntas e se sustentam. Para uma criança que chora, se busca o diálogo seguido do brincar. O sonho, a poesia... são formas de encarar também a dor. As palavras pensadas, a dança poética na página... tudo isso me parece a melhor forma de encarar a dor nesse contar.

“Sempre muito desequilibrada para entrar em barcos, canoas, como se tudo que cortasse o rio fosse feito de corda bamba. Eu era mais bamba que tudo. Uma risada aqui, outra ali. Tinha graça para muitos o meu jeito de entrar no barco. Criança sente os cochichos. Meu corpo alimentava um tremendo medo de pontes. Às vezes, o que ligava o barquinho ao trapiche era só tábua improvisada, que balançava como as árvores

*em volta, acho que ela lembrava
que foi parte de uma.”*

*(trecho do conto Boca de Lobo
do livro Flor de Gume).*

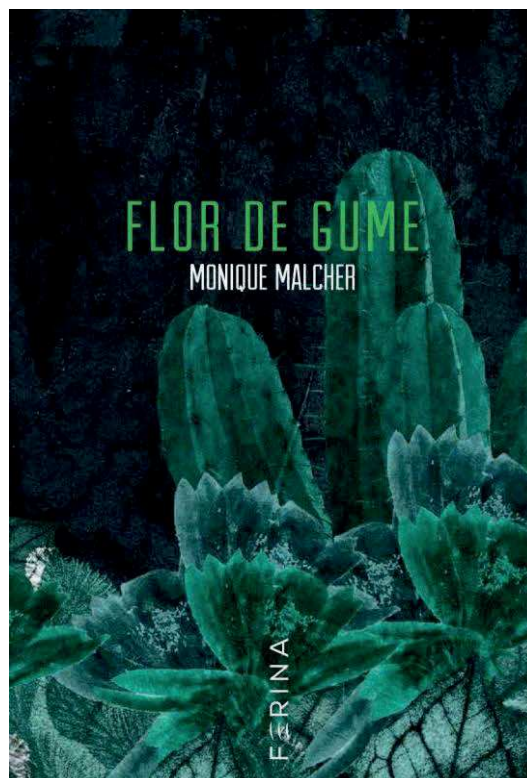
5. Os contos de Flor de Gume são recheados de memórias marcantes de uma infância vivida em meio aos rios do Pará, o que traz elementos muito ricos ao seu texto. Como é ser reconhecida nacionalmente por abordar questões universais, tendo como pano de fundo uma geografia e cultura às vezes completamente desconhecidas do restante do país?

MM: Me causa esperança que o Brasil que não conhece o Brasil finalmente se sinta com vontade genuína desse encontro. Passou da hora de pensar que somos também centros, grandes centros de sabedorias, artes e histórias. A literatura é capaz de encurtar distâncias e questionar preconceitos, pelo menos a que faço e acredito.

6. Fale um pouco dos seus próximos projetos. Há algum novo livro em elaboração?

MM: Estou escrevendo um livro novo, que vai se passar no norte também com personagens femininas. Pena que não ainda posso falar mais do que isso (risos). Mas quem quiser pode acompanhar meus escritos nas redes sociais, por onde divulgo também contos de minha autoria em revistas e coletâneas.

Monique Malcher é escritora e artista plástica nascida em Santarém, interior do Pará. Hoje reside em São Paulo. Tem um livro publicado pela Editora Jandaíra que se chama “Flor de Gume” com edição da escritora Jarid Arraes. O livro foi ganhador do prêmio Jabuti 2021 na categoria Contos. Flor de Gume foi lido por mais de 20 clubes de leitura espalhados pelo país em quase dois anos, sendo alguns do projeto Leia Mulheres e um do Memorial da América Latina. Monique também atua como pesquisadora. É mestre em antropologia (UFPA) e doutoranda interdisciplinar em ciências humanas (UFSC) com pesquisa em literatura e quadrinhos produzidos por mulheres.



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Dentre as competências das Escolas Judiciárias Eleitorais encontram-se desenvolver ações de capacitação, cidadania e pesquisa, e aliado a essas competências, as ações descritas no Plano de Gestão do TRE do Pará - Biênio 2021/2022. Ademais, a estrutura da Escola Judiciária Eleitoral do Pará contém o Centro Cultural da Justiça Eleitoral e as atividades relacionadas à Memória Institucional do órgão. Abaixo são apresentadas as atividades realizadas ao longo de 2021 e parte de 2022.

SOCIEDADE

Dentre as finalidades das Escolas Judiciárias Eleitorais definidas pelo Tribunal Superior Eleitoral: “o desenvolvimento de ações institucionais de responsabilidade social e de projetos de educação para a cidadania política” (Res. TSE nº. 23.620/2020), bem como nas competências para a Escola Judiciária Eleitoral do Pará definida no Regulamento da Secretaria (art. 10, II da Res. TRE/PA nº. 5.679 de 2021): “Promover ações institucionais de responsabilidade social, voltadas ao fortalecimento da cidadania e conscientização política”.

Seguem abaixo as ações de cidadanias da EJE, desenvolvidas em 2021, no eixo Cidadania:

1. CRIAR CANAIS DE COMUNICAÇÃO VIRTUAIS COM O CIDADÃO

O que é? Fomentar o engajamento nas redes sociais e canais oficiais do TRE do Pará (instagram, facebook, portal da internet e youtube), com a finalidade de aumentar a comunicação entre a população e ampliar o alcance das informações e ações de cidadania, capacitação, memória e serviços ao eleitorado, promovidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará, através da Escola Judiciária e unidades parceiras. Ao longo de 2021 foram fomentados os seguintes canais de comunicação: "Te liga, Jovem",

"Espia Eleitor", "Urna Pai d'égua", "Aniversário dos municípios", "Beijo com Histórias: Memórias da Justiça Eleitoral" e "TRE do Pará Comemora".



1.1 ESPIA ELEITOR



O Espia Eleitor são postagens nas redes sociais do TRE do Pará de uma série de vídeos e cards, postados quinzenalmente, com conteúdo da carta de serviços prestados pela Justiça Eleitoral ao eleitorado. A novidade encontra-se no fato de que uma eleitora ou um eleitor faz uma pergunta e um(a) servidor(a) ou juiz(a) eleitoral responde. Foram feitas 9 publicações com mais de 6.700 visualizações e mais de 440 curtidas.



1.2 TRE DO PARÁ COMEMORA



O TRE do Pará Comemora trata-se de uma série de cards postados no ano de 2021 nas redes sociais do TRE do Pará sobre datas comemorativas do Estado do Pará, e do Brasil, associando as informações e a temas eleitorais. Foram feitas mais de 125 publicações com mais de 1.200 curtidas e mais de 380 compartilhamentos.



1.3 ANIVERSÁRIO DOS MUNICÍPIOS

O Aniversário dos Municípios trata-se de uma série de 4 Card's postados nas redes sociais do TRE do Pará, em comemoração ao dia de emancipação do município, contendo informações gerais do eleitorado e da zona eleitoral, fatos e curiosidades da cidade e cultura local.



1.4 BEIJÚ COM HISTÓRIAS

Memórias da Justiça Eleitoral É um programa de entrevistas mensais transmitido no YouTube do TRE do Pará e apresentado pelo Juiz-Membro, Vice - Diretor da Escola Judiciária Eleitoral e Presidente da Comissão de Memória Dr. Diogo Seixas Condurú. O programa busca resgatar memórias pessoais, profissionais e coletivas de pessoas com as eleições e o processo eleitoral, de forma leve, lúdica e informativa.



1.5 URNA PAI D'ÉGUA

O projeto “Urna Pai D’Égua” trata-se de uma série de vídeos postados nas redes sociais do TRE do PA. Com conteúdo informativo com linguagem clara, simples e direta, sobre a história, importância e curiosidades da urna eletrônica, evidenciando como equipamento fundamental para a democracia brasileira. Foram publicadas os episódios abaixo:

EP 01 - Segurança da urna eletrônica.

EP 02 - Urna Pai D’Égua - Inviolabilidade da urna eletrônica
EP 03 - Urna Pai D’Égua - Log de Urna

EP 04 - Urna Pai D’Égua - Urna eletrônica, uma criação 100% brasileira.

EP 05 - Urna Pai D’Égua - Zerésima

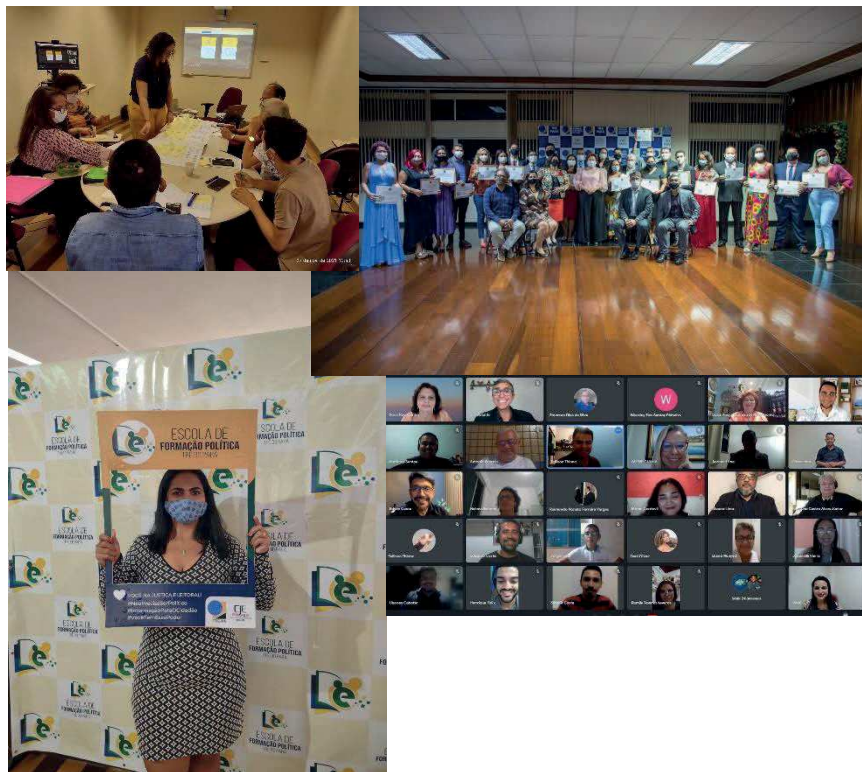
EP 06 - Urna Pai D’Égua - Boletim de urna.

EP 07 - Urna Pai D’Égua - Lacreção

EP 08 - Urna Pai D’Égua - Auditoria da votação eletrônica.

2. ESCOLA DE FORMAÇÃO POLÍTICA

A Escola de Formação Política do Tribunal Regional Eleitoral do Pará é um projeto pioneiro e inovador que objetiva oferecer capacitação cidadã em três módulos: antes, durante e depois do processo eleitoral, com carga horária de 36 horas, promovendo o desenvolvimento de habilidades e atitudes interpessoais essenciais à liderança cidadã, com ampliação do conhecimento para participação na sociedade e fortalecimento da democracia, organizado pela Escola Judiciária Eleitoral do Pará. Em 2021 o TRE formou 42 alunos e alunas na primeira turma. A turma 2 em 2022 está em andamento com 63 alunos selecionados.



3. ELEITOR DO FUTURO

Após o período de isolamento social, devido a pandemia, o Programa Nacional Eleitor do Futuro - PNEF retornou suas atividades presenciais em junho de 2021, com todas as medidas de higiene e segurança orientadas pela OMS em prevenção ao COVID 19. Em Belém ocorreram ações no Colégio Paulista onde foram atendidas 28 crianças do ensino fundamental e no Centro Comunitário Alan Kardec, ocasião em que 80 pessoas simularam a votação na urna eletrônica, treinando a ordem de votação das eleições de 2022.

Já no interior do Estado, foram realizadas ações nos municípios de Conceição de Araguaia, Paragominas, Castanhal e Altamira, onde os atendimentos alcançaram o número de 2200 crianças e jovens. As ações do Eleitor do Futuro atenderam seu objetivo de levar conscientização política e noções de cidadania a pessoas de 8 a 17 anos. A nova turminha e cartilha foi desenhada e desenvolvida por uma estagiária da EJE que buscou expressa a representatividade social em todos os personagens.



5. TE LIGA JOVEM

“Te liga, Jovem!” é mais uma ação de cidadania direcionada ao público jovem, e objetiva incentivar o alistamento eleitoral para maiores de 15 anos e promover ações e atividades de educação cidadã de temas afetos à democracia, política e importância do voto livre e consciente, através de:

- a) série de vídeos de 1 min com encenações que debatem a ausência de políticas públicas e a importância do alistamento e voto da juventude;
- b) palestras em escolas de nível médio para divulgação do programa associado ao “Eleitor do Futuro”;
- c) elaboração e divulgação de folder e cards explicativos; d) roda de conversa presencial com os jovens da campanha e convidadas e convidados de escolas para debater temas afetos à importância do voto.

Em dezembro de 2021 foi realizada uma roda de conversa na cidade de castanhal, da região metropolitana de Belém, que contou com a presença de mais de 260 jovens.

No ano de 2022, foram realizados “Te liga Jovem!” em Marabá, Parauapebas, Belém e Laranjal do Jari, em parceria com o TRE do Amapá.



6. Lançamento do Projeto Primeiro Grau de Cidadania

Trata-se de um projeto de incentivo e suporte às zonas eleitorais do TRE do Pará para desenvolverem ações de educação cidadã, capitaneados pela Escola Judiciária Eleitoral, sobretudo o “Programa Nacional Eleitor do Futuro (PNEF)” e o “Te liga, Jovem!”. A ação foi solicitada pelo Comitê de Gestor Regional e Orçamentário da Política Nacional de Atenção Prioritária ao 1º Grau do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

O projeto busca capacitar as zonas eleitorais interessadas em promover uma aproximação entre a Justiça Eleitoral e crianças, adolescentes e jovens paraenses, nos temas afetos à política e democracia, visando aumentar o nível de confiança da sociedade para com a Justiça Eleitoral, bem como formar uma sociedade mais comprometida com o meio onde está inserida. Trinta e quatro zonas eleitorais aderiram ao projeto.

Diversas zonas nos anos de 2022 já realizam ações de cidadania, de forma autônoma, sem a participação direta de servidores da Escola Judiciária Eleitoral.

7. ASSINATURA DO TERMO DE COOPERAÇÃO COM A UNICEF

No ano de 2021, o TRE Pará e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) assinaram um acordo de cooperação técnico científica e cultural para desenvolverem, em conjunto, ações, programas e projetos de promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes que fortaleçam a participação cidadã e a democracia. A cerimônia ocorreu no dia 30 de junho e contou com a presença do Prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues, a coordenadora da UNICEF no Território Amazônico Anyoli Sanabria.



8. PROJETO EJE'S PARCEIRAS

Trata-se de um projeto para desenvolver ações de cidadania e capacitação, em parceria pelas Escolas Judiciárias Eleitorais de outros Regionais e Comissões, de forma a otimizar esforços e força de trabalho, uma vez que cada EJE fica responsável pela organização de parte do projeto, alcançando maior número de audiência nacional e nas redes sociais, bem como cumprindo as metas específicas do CNJ e suas recomendações. Em 2021 foram realizadas três ações conjuntas entre EJE's parceiras:

Live: TRANSformando a Democracia: meu nome, minhas lutas e conquistas

O que vamos debater?

Participação política de mulheres negras e indígenas

20 de setembro de 2021
18h às 20h

Transmissão ao vivo pelo canal YouTube do EJE's. Inscrições e certificação: <https://www.trepa.org.br/inscricao>

Participantes:

- Jobson Dasi - Advogado e coordenador do EJE's
- Felipe Luciani - Advogado do EJE's
- Robsonny Lima - Advogado e coordenador do EJE's
- Allia Barcelos (TSE) - Advogada

Roda de Conversa: Racismo no Judiciário: o problema é nosso?

O que vamos debater?

Racismo e sociedade: sobre avanços, desafios e o Poder Judiciário, além de estratégias de combate ao racismo e o papel da sociedade civil na construção de um futuro mais justo e equitativo.

04 de novembro de 2021
18h às 20h

Transmissão ao vivo pelo canal YouTube do TRE de Alagoas. Inscrições e certificação: <https://www.trepa.org.br/inscricao>

Participantes:

- Sergio Rodrigues - Advogado do TRE de Tocantins
- Dina Medeiros - Juiz(a) do TRE de RJ
- Karin Farias (TSE-AC) - Advogada

Live Voto branco, nulo ou anulável: fatos e fakes

O que vamos debater?

Transmissão ao vivo pelo canal do YouTube do TRE do Pará. O QUE VAMOS DEBATER? CONCEITOS E IMPLICAÇÕES DOS TÍPOS DE VOTO NO BRASIL.

21 de novembro de 2021
18h às 20h

Transmissão ao vivo pelo canal do YouTube do TRE do Pará. Inscrições e certificação: <https://www.trepa.org.br/inscricao>

Participantes:

- Henrique Neves - Advogado do TRE do RJ
- Leonardo Hernandez e Soares - Advogado do TRE do RJ
- Anoreia Ribeiro de Oliveira - Advogada do TRE do RJ

8.1 - TRANSformando a Democracia: meu nome, minhas lutas e conquistas

Discutiu o nome social e a participação das minorias na política, sobretudo trazendo ao protagonismo do debate a questão TRANS, nos termos do art. 7º da Resolução CNJ no 270 de 2018.

Parceria: Comissão de Incentivo à Participação Feminina do TRE PA (CIPF) e Escolas Judiciárias Eleitorais da Paraíba, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Piauí, Alagoas, Pernambuco, Pará, Amapá, Bahia e Ceará.

8.2 - Roda de Conversa: Não importa o lado da sentença: o racismo é um problema de todos!

Discutiu o racismo dentro do Judiciário.

Parceria: Escolas Judiciárias Eleitorais da Paraíba, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Piauí, Alagoas, Pernambuco, Pará, Amapá, Bahia e Ceará.

8.3 - Live Voto branco nulo ou anulável: fatos e fakes

Ação de cidadania por meio de uma live que objetiva esclarecer os conceitos e implicações do voto branco, nulo e anulável, bem como cumprir determinação de meta específica do CNJ.

Parceria: Escolas Judiciárias Eleitorais do Pará, Paraíba, Amapá, Roraima e Ceará.

CAPACITAÇÃO

1. Seminário Eleições 2022: Transmutações normativas: aplicabilidade e garantias

No dia 26 de novembro de 2021 o TRE do Pará, representado por sua Presidente, a Desembargadora Luzia Nadja Guimarães Nascimento, e a Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP), representada por sua coordenadora adjunta, Ana Márcia dos Santos Mello, assinaram um Acordo de Cooperação Técnica, durante o evento “Eleições 2022 – Transmutações normativas: aplicabilidade e garantias”, na sede do Regional. O acordo tem como objetivo o compartilhamento de experiências do campo da democracia e do Direito Eleitoral e possui prazo de duração de 36 (trinta e seis) meses.

O plano de ação assumido pelas duas instituições possui inúmeras ações conjuntas, dentre as quais foi o Seminário Eleições 2022: Transmutações normativas: aplicabilidade e garantias foi a primeira delas. O seminário ocorreu em novembro de 2021, de forma híbrida e teve como objetivo debater as alterações normativas para as Eleições 2022, trazidas pelas EC nº 111/2021, Lei Complementar nº 184/2021, Lei nº.14.208/2021 e Lei nº 14.211/2021, bem como a proposta do novo Código Eleitoral. O seminário teve carga horária de 9h, mais de 100 pessoas foram certificadas.



Acesse as demais edições da revista em:



2. ESTUDOS ELEITORAIS

O Programa Estudos Eleitorais – Ciclo 2021 tem como objetivo oferecer capacitação em Direito Público, com ênfase em Direito Eleitoral. Devido às medidas de distanciamento social impostas pela pandemia do COVID 19, e a necessidade de integrar as zonas eleitorais nas ações de capacitação, as palestras e cursos ocorreram todos no módulo online, com transmissão pelo canal do Youtube do TRE do Pará. A abertura do ciclo/2021 foi marcada por uma Aula Magna, proferida pela Ministra do Tribunal Superior Eleitoral- TSE (2011-2017), Dra. Luciana Lóssio que debateu o tema “Regra de reserva de gênero de 30% sobre a constituição dos órgãos partidários - Decisão do TSE e tramitação no Congresso Nacional”.

Os Estudos Eleitorais são destinados a qualificação e aperfeiçoamento das servidoras, servidores, magistradas, magistrados, advogadas, advogados, estudantes e público em geral, atuando na promoção da democracia, por meio da disseminação da pesquisa e conhecimentos em direito público e eleitoral.

A Escola Judiciária Eleitoral do Pará (EJE/PA), buscou a transparência, participação e oferta, de temas alinhados aos desafios apresentados à Justiça Eleitoral no cenário atual e em vistas das Eleições 2022: crimes conexos e caixa 2, LGPD, crimes digitais e outros, somaram 127 horas de capacitação ministradas por grandes nomes do cenário nacional, apresentado em portfólio próprio, com nove cursos, que ocorreram do mês de março a dezembro de 2021.

Portfólio

Grade de Cursos e Seminários

- SÉGUANÇA E CREDIBILIDADE DO PROCESSO ELEITORAL
- CURSO DE EXECUÇÃO FISCAL e CUMPRIMENTO DE SENTENÇA
- LGPD: PROTEÇÃO DE DADOS E PRIVACIDADE
- CRIMES ELEITORAIS E CRIMES CONEXOS - PROCESSO PENAL ELEITORAL
- SEMINÁRIO: A AUTONOMIA DA JUSTIÇA ELEITORAL FRENTE OS PODERES ELEITOS
- UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA
- CONTENCIOSO ELEITORAL DE CASSAÇÃO
- DIREITO ELEITORAL DIGITAL: Eleições 2022 – Novos paradigmas e novos desafios das Eleições 4.0
- DIREITO PROCESSUAL PENAL ELEITORAL E SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA

Inscrições pelo site:
<https://www.tre-pa.jus.br/o-tre/seminarios-e-eventos/gestor-eventos>

Speakers and Dates:

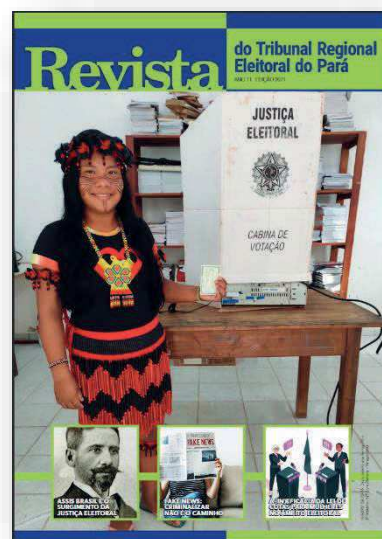
- Juliana de Freitas Dornelas: 19 e 20/04/2021
- Edson Lima Costa: 03 a 07/05/2021
- Samara Castro: 26, 27, 28 e 31/05/2021
- Luiz Carlos dos Santos Gonçalves: 7, 9, 10, 14, 16, 17, 21 e 22/06/2021
- Diego Seixas Konduru: 11/08/2021
- Osmar Meneses Paixão Côrtes: 16 a 19/08/2021
- Frederico Franco Alvim: 13, 15, 20 e 22/09/2021
- Alexandre Bastilio: 1, 8, 15, 22, 29/10 e 5/11/2021
- Volgens Oliveira Carvalho: 29 e 30/11 e 1, 2, 6, 7, 8 e 9/12/2021

PESQUISA

1.Revista

No ano de 2021 foi lançado o 11º volume da Revista do TRE do Pará, um estímulo à produção científica local e nacional que divulgou excelentes artigos de magistrados(as), servidores(as), estudantes, operadores(as) do direito e doutrinadores, sobre a temática eleitoral, bem como a divulgação dos principais fatos que ocorreram no Tribunal no período da edição.

A novidade de 2021 foi a nomeação de um novo conselho editorial plural e forte, pela Presidência do Tribunal, que acompanhou todas as fases da Revista, com revisões e alterações. Vale ressaltar que a edição contou com sete artigos de doutrina, o que demonstra um amplo interesse científico pela Revista.



2. BIBLIOTECA FÍSICA E VIRTUAL

A biblioteca do TRE do Pará funcionou durante todo o ano de 2021 para empréstimos e consultas internas, permanecendo fechada para o público externo. Também em 2021 ocorreu a contratação de um Bibliotecário (terceirizado) e a consequente catalogação de 170 livros adquiridos anteriormente e já adicionados ao acervo. 31 novos usuários foram cadastrados e ocorreram 290 empréstimos de livros, além do cadastro das unidades à biblioteca virtual - "Minha Biblioteca" - contratada em 2020 por um período de 24 meses.

A plataforma virtual Minha Biblioteca contempla obras de várias editoras, a exemplo: Saraiva, Atlas, Forense e Método, dentre outras, e conta com um acervo jurídico digital com cerca de mais de 3000 (três mil) títulos de livros atualizados nas mais diversas áreas do direito, em especial na seara do direito eleitoral. A Minha Biblioteca digital é acessível via internet e pode ser acessada virtualmente de qualquer lugar ou tempo, está disponível 24 horas por dia, 7 (sete) dias da semana, facilitando o acesso ao conhecimento e ao aprendizado. Durante o ano de 2021 teve mais de 267 acessos, entre servidores, estagiários e colaboradores.

Tanto a biblioteca física, quanto a biblioteca virtual buscam enriquecer e ampliar o acervo do Tribunal Regional Eleitoral do Pará e atender às demandas dos magistrados(as) e servidores(as), contribuindo para facilitar a realização de pesquisas e estudos, propiciando praticidade, mobilidade e rapidez no desempenho das atividades jurisdicionais e administrativas realizadas no ambiente de trabalho ou fora dele.

3. DESBASTE DA BIBLIOTECA DO TRE DO PARÁ

O Desbaste de livros de uma biblioteca é o processo pelo qual são removidos de forma previamente planejada e organizada, os documentos, livros, periódicos, VHS, etc. de seu acervo, permitindo a atualização permanente da coleção.

O primeiro processo de desbaste ocorreu em 2017, e desde então, de tempos em tempos, se faz necessário a abertura de um processo com esta finalidade.

No ano de 2021 aproximadamente 500 livros que não estavam sendo utilizados, por estarem desatualizados ou em estado irrecuperável, entraram na lista para desbaste.

O processo de desbaste é público e com ampla divulgação, no qual este Regional comunicou a diversas instituições sobre o mencionado desbaste, e o SINSPUR - Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Uruará - manifestou interesse por alguns exemplares. Os itens que restaram foram encaminhados para a Cooperativa de Trabalho de Catadores de Resíduos Sólidos da Amazônia-COOPCRESAM, cooperativa de reciclagem com a qual o Tribunal já possui acordo de coleta seletiva.

Através do processo de desbaste a Biblioteca do TRE do Pará permanece continuamente atualizada com os últimos lançamentos de escritores renomados nos temas mais procurados neste Regional, e sua consequente posição de segundo lugar em número de empréstimos de livros entre todas as Bibliotecas da Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral REJE.

Acesse as demais edições da revista em:





CENTRO CULTURAL

1. EXPOSIÇÕES E LANÇAMENTOS DO CENTRO CULTURAL DA JUSTIÇA ELEITORAL

Após um ano e seis meses fechado ao público, o Centro Cultural da Justiça Eleitoral reabriu à visitação do público externo, no dia 24 de setembro de 2021, com a exposição "Crescentia cujete - cuieira, passado e presente" do artista plástico Francelino Mesquita, juntamente com o lançamento do Livro "Peripécias" do servidor do TRE do Pará Alessandro Severino.



Também no dia 23 de novembro de 2021, dando continuidade a sua política de incentivo artístico aos servidores, ocorreu o lançamento do terceiro livro do servidor do TRE do Pará, Samuel Marinho, "fotografias para perfis fakes". E seguindo com o calendário de exposições no dia 25 de novembro de 2021 iniciou-se a exposição "Diário-Tempo", coletiva de 13 artistas com curadoria de Glauce Santos e Jean Ribeiro.



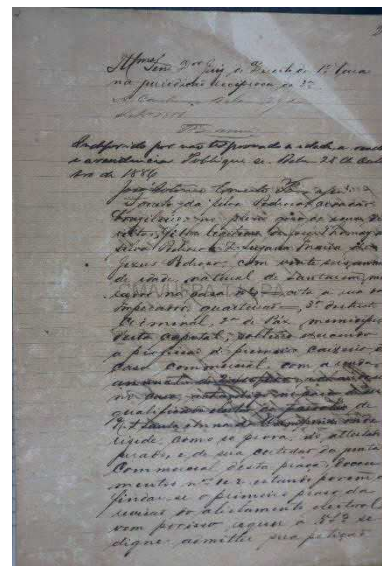
2. CATALOGAÇÃO DO ACERVO PARA O INÍCIO DO CENTRO DE MEMÓRIA VIRTUAL DO TRE DO PARÁ

O Centro de Memória Virtual da Justiça Eleitoral do Pará trata-se de um projeto inserido no Plano de Gestão do Biênio 2021-2022, que visa disponibilizar o acesso e divulgação via web, através do da plataforma AtoM, o acervo documental do TRE do Pará. O Centro de Memória Virtual é uma iniciativa que segue os instrumentos do PRONAME - Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário e atende aos princípios e diretrizes constantes na Resolução CNJ nº 324/2020

Para o resgate do acervo da memória institucional da Justiça eleitoral do Pará que se encontra fora dos seus arquivos e anteriores ao ano de 1945, ano de instalação do TRE do Pará; no dia 4 de novembro de 2021 foi assinado o Acordo de Cooperação entre o Tribunal Regional Eleitoral do Pará e a Universidade Federal do Pará.

O objetivo do acordo é o levantamento, higienização, digitalização, catalogação e transferência do repositório arquivístico da Justiça Eleitoral do Pará sob a guarda do Centro de Memória da Amazônia - Centro de Memória da Amazônia, além de pesquisa em acervos externos,

como a Fundação Tancredo Neves, Arquivo Público do Estado do Pará e outros. Desde o mês de setembro de 2021, duas estagiárias contratadas pelo TRE do Pará, sob a orientação do CMA foram contratados para realizar a catalogação do acervo. Inicialmente, 10 caixas de documentos foram selecionadas para o projeto, com um total de 406 processos, todos eles entre os anos de 1886 a 1946, divididos entre alistamentos, delitos, recursos e eliminações eleitorais, localizados no acervo do Centro de Memória da Amazônia (CMA), com 406 documentos digitalizados e 4 planilhas de catalogação com os metadados dos processos, realizado em 3 meses.



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Programa Nacional

ELEITOR *do futuro*



O programa Eleitor do Futuro objetiva estimular a cidadania e conscientização política de crianças e adolescentes, preparando-os, futuramente, para um voto consciente e responsável.

Artigo 1º da resolução tre/pa n3489/200

REGRAS PARA PUBLICAÇÃO REVISTA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ

CONFORME ART. 4º DA RES. TRE PA - Nº. 5.711/2022

Enviar matérias para o e-mail: aje@tre-pa.jus.br –
Coordenadoria da Escola Judiciária Eleitoral do TRE/PA.

Normas vigentes que regem a formatação de matérias para serem publicadas na Revista do TRE-PA

Art. 4º

(...)

§ 1º Os trabalhos serão selecionados, primeiramente, pelo critério da pertinência temática, enquadrando-se, preferencialmente, na seara do Direito Eleitoral, Processual Eleitoral e Penal Eleitoral.

§ 2º O artigo submetido será, preferencialmente, inédito, considerando como tal o material ainda não publicado em nenhum periódico nacional ou estrangeiro, podendo ser admitidos conteúdos não inéditos, mediante avaliação do Conselho Editorial.

§ 3º Os trabalhos serão redigidos e encaminhados, por e-mail, à Coordenadoria da Escola Judiciária Eleitoral e submetidos ao Conselho Editorial, obedecendo às seguintes regras:

I - estar escrito em Língua Portuguesa, ficando a tradução do artigo escrito em outro idioma sob a inteira responsabilidade de seu(s)/sua(s) autor(es)/autora(s);

II - cumprir as diretrizes da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), conforme as regras previstas na 2ª edição da NBR 6022, de 16/05/2018, ou a que vier lhe suceder;

III - ser formatado em:

a) fonte "arial";

b) tamanho 12;

c) alinhamento justificado;

d) espaço entre linhas simples (conforme a norma NBR 6022/2018); e

e) texto editado e configurado na extensão “.doc”.

IV - apresentar a configuração da folha do documento do texto em tamanho A4, com as seguintes margens: superior e esquerda 3,0 cm; inferior e direita 2,0 cm;

V - todas as fontes utilizadas na pesquisa e citadas no texto deverão constar no final do artigo com o título "Referências" em ordem alfabética, configuradas de acordo com a 2ª edição da ABNT NBR 6023, de 14/11/2018, citadas no sistema autor-data, conforme item 6.3 da ABNT NBR 10520:2002, no corpo do texto principal;

VI - as notas de rodapé de cada página serão utilizadas, preferencialmente, para apresentação de conceitos, explicações e traduções de citações em línguas estrangeiras, que não possam ser inseridos no corpo do texto; devendo-se utilizar a fonte Arial, tamanho 10, com espaçamento simples e numeração consecutiva única, em algarismos arábicos, conforme a NBR 10520;

VII - obedecer o mínimo de 10 (dez) e o máximo de 25 (vinte e cinco) páginas;

VIII - o artigo deverá ter obrigatoriamente a seguinte estrutura: Título (no idioma original do artigo), autor(a), resumo (no idioma original do documento), data de submissão, introdução, desenvolvimento, considerações finais e referências;

IX - será disponibilizado, no sítio eletrônico da revista, modelo de artigo, conforme as regras acima apresentadas.



§ 4º Juntamente com o material de que trata este artigo, o(a) autor(a) deve apresentar uma página contendo seu nome completo, endereço eletrônico, telefone (com número de mensagem instantânea) e um breve currículo com indicação dos principais títulos acadêmicos e da principal atividade profissional, podendo incluir link para o currículo lattes, além de autorização para publicação, conforme Anexo I§ 5º Serão admitidos até 3 coautores(as) por artigo, ressalvada decisão do Conselho Editorial.

§ 6º Os artigos publicados são de inteira responsabilidade dos(as) autores(as), não refletindo a opinião do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

§ 7º Eventuais lacunas ou complementações das regras constantes neste artigo será dirimida pelo Conselho Editorial da Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

Art. 5º Os(As) autores(as) serão os(as) únicos(as) responsáveis pela revisão ortográfica e gramatical de seus artigos, bem como pela adequação aos regramentos adotados pela Revista, inclusive quaisquer complementos ou ajustes que se fizerem necessários. Parágrafo único. Eventual revisão poderá ser efetuada pelo Conselho Editorial, desde que não altere o sentido do texto.

Art. 6º O artigo será submetido à avaliação de um(a) dos(as) integrantes do Conselho Editorial.

§ 1º Os(As) autores(as) serão notificados sobre eventual aprovação ou desaprovação de seus artigos através do mesmo e-mail informado no envio do material, podendo o Conselho Editorial optar por promover uma nova análise do artigo em edições posteriores do periódico.

§ 2º O artigo não aprovado poderá ser corrigido pelo(a) autor(a) e posteriormente reencaminhado para novo exame.

Art. 7º A decisão do Conselho Editorial a respeito da aceitação ou reprovação dos artigos submetidos é irreversível.

Art. 8º Ao submeter o conteúdo dos artigos à aprovação, os(as) autores(as) estarão, automaticamente, cedendo ao Tribunal Regional Eleitoral do Pará seus respectivos direitos por período indeterminado, bem como a prerrogativa de expor, publicar, reproduzir, armazenar e/ou utilizar o conteúdo, em caráter irrevogável e irretratável, de forma gratuita e sem qualquer remuneração, ônus ou encargo.