

ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral

revista brasileira de
direito eleitoral e
ciência política

TRE-PR - ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DO PARANÁ
Assistência de Publicações e Projetos de Aperfeiçoamento
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE DO PARANÁ (UNICENTRO-PR)
Programa de Pós-Graduação em Geografia - UniCentro



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política



Paraná Eleitoral: Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política.
Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Núcleo de Pesquisa em Sociologia
Política Brasileira; Núcleo de Investigações Constitucionais – UFPR –
v. 11, n. 1 (2022) –. Curitiba: TRE, 2022.

Quadrimestral
ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão *on-line*)

Título Anterior: Paraná Eleitoral N.1 (1986) N.74 (2010)

1. Direito Eleitoral 2. Ciência Política
I. Paraná. Tribunal Regional Eleitoral II. Núcleo de Pesquisa
Sociologia Política Brasileira – UFPR

CDD 341.2805

Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política

ISSN 1414-7866 (versão impressa)

ISSN 2448-3603 (versão on-line)

Publicação quadrimestral (abril; agosto; dezembro)

A missão do periódico é estabelecer um contato efetivo entre a área de Ciência Política e de Direito, publicando a contribuição de cientistas políticos e juristas no campo eleitoral. Reformas institucionais e constitucionais, teoria e organização dos partidos políticos, demografia eleitoral, campanhas políticas, sistemas de votação, discussões jurídicas referentes à legislação eleitoral, direito político comparado, eleições legislativas e sociografia de elites políticas são alguns dos temas que Paraná Eleitoral trata, além de outros assuntos afins vinculados à temática e próprios tanto do direito eleitoral como da ciência política.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Escola Judiciária Eleitoral do Paraná

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR

Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira - UFPR

Programa de Pós-Graduação Em Ciência Política - UFPR

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE DO PARANÁ (UNICENTRO)

Departamento de Geografia – UNICENTRO – Guarapuava

Departamento de Geografia – UNICENTRO – Irati

Programa de Pós-Graduação em Geografia – UNICENTRO - Guarapuava

Presidente e Diretor da EJE/PR:

Desembargador Wellington Emanuel Coimbra de Moura

Vice-Presidente e Corregedor:

Desembargador Vitor Roberto Silva

Diretor Executivo da EJE/PR:

Juiz Roberto Ribas Tavnarno

Coordenadora Executiva da EJE/PR:

Juliana Paula Zigoovski

Direção Geral:

Valcir Mombach

Editores:

Editor chefe: Rogério Carlos Born – Direito, Ciência Política e Relações Internacionais (EJE/PR, UNIDOMBOSCO e UNINTER)

Editor honorário: Fernando José dos Santos – Direito (TRE/PR)

Editor associado: Adriano Codato – Ciência Política (UFPR)

Editores executivos:

Direito Eleitoral

Frederico Rafael Martins Almeida (TRE-PR, UNIOPET)

Luiz Gustavo de Andrade (UNICURITIBA)

Roosevelt Arraes (UNICURITIBA)

Ciência Política

Doacir Gonçalves de Quadros (UNINTER)

Jefferson Carlos Carús Guedes (UNICEUB)

Tiago Alexandre Leme Barbosa (UFRGS)

Geografia Política

Marcia da Silva (UNICENTRO)

Daniel Galuch Junior (UEM-UFPR-TRE/PR)

Conselho Editorial:

Ciência Política

Adriano Codato (UFPR)

Andréa Benetti Carvalho de Oliveira (UNINTER)

André Borges (UnB)

André Marengo (UFRGS)

Denise Paiva (UFG)

Emerson Urizzi Cervi (UFPR)

Fabiano Santos (IESP)

Fernanda Cristina Covolan (UNASD)

Fernando Bizarro Neto (UNICAMP)

Karolina Mattos Roeder (UFPR)

Luciana Veiga (UNIRIO)

Lúcio Rennó (UnB)

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

Oswaldo Amaral (Unicamp)

Paolo Ricci (USP)

Paulo Peres (UFRGS)

Rachel Meneguello (Unicamp)

Rodrigo Bordignon (UFSC)

Sérgio Braga (UFPR)

Zaqueu Luiz Bobato (UNICENTRO)

Direito Eleitoral

Alejandro Pérez Hualde

(Universidad Nacional de Cuyo)

Augusto Hernández Becerra

(Universidad de Externado)

Clèmerson Merlin Clève (UFPR)

Denian Couto Coelho (UNIOPET)

Eneida Desiree Salgado (UFPR)

Filomeno Moraes (UNIFOR)

Ivo Dantas (UFPE)

Jorge Fernández Ruiz (Universidad Nacional

Autónoma de México)

Luis Antonio Corona Nakamura

(Universidad de Guadalajara)

Miguel Perez-Moneo (Universitat de Barcelona)

Orides Mezaroba (UFSC)

Rafael Oyarte Martínez (Pontificia Universidad

Católica de Ecuador)

Rodolfo Viana Pereira (UFMG)

Vânia Siciliano Aieta (UERJ)

Yuri Barbosa Soares da Silva

Bibliotecário: Carlos Alberto Barbosa Ferian - CRB 1.953/O

Capa: Nicole Abreu | Tikinet a partir de imagem de Judith Lauand.

Editoração Eletrônica: Cristina Fontes e Angelo Cuissi | Tikinet

Diagramação: Ronaldo Chagas | Tikinet

Revisão: Érika Tamashiro | Tikinet

Tiragem desta edição: 300 exemplares

Os conceitos, informações e interpretações contidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores. Os artigos submetidos à Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política serão recebidos a título gratuito. As contribuições devem ser inéditas.

Enviar colaboração para:

paranaeleitoral@tre-pr.jus.br

Consulte nossas **normas para publicação** no fim do volume.

PARANÁ ELEITORAL: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política

Escola Judiciária Eleitoral do Paraná – Assistência de Publicações e Projetos de Aperfeiçoamento Jurídico

www.tre-pr.jus.br/o-tre/revista-parana-eleitoral/revistas-1/

Rua João Parolin, 224, Prado Velho, Telefone: +55 (41) 3330-8540, CEP 80220-902 - Curitiba – PR – Brasil

Sumário

Gastos com publicidade em ano eleitoral – conflito existente entre a Lei 9.504/1997 e a nova Lei 13.303/2016	11-24	<i>Fernando Bueno de Castro e Doacir Gonçalves de Quadros</i>
Ideologia: por trás do silêncio nos discursos	25-42	<i>Mary Natsue Ogawa e Wilsianne Carneiro Rabelo</i>
Um estudo comparativo sobre a confiança nos processos eleitorais entre os brasileiros, chilenos, mexicanos e poloneses	43-62	<i>Fábio Hoffmann, Luis Gustavo Mello Grohman, Everton Rodrigo Santos e Luizinho Jorge Cá</i>
Análise do nome de urna de candidatos a cargos eletivos a partir dos direitos de personalidade e do princípio da isonomia	63-94	<i>Eduardo Tadeu Roque Amaral</i>
A produção parlamentar da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (1998-2018): aspectos, dimensões e resultados	95-114	<i>Ailton Souza</i>
Análise da participação feminina e financiamento de campanha nas eleições municipais de Curitiba 2016 e 2020	115-130	<i>Sérgio Luis Versolato de Abreu e Maria Angela de Oliveira</i>
Normas editoriais	131-135	

EDITORIAL

A Paraná Eleitoral, revista brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política, nesta edição, contempla os operadores dos respectivos campos do conhecimento com matérias de extrema relevância para o processo Democrático Brasileiro.

Fernando Bueno de Castro E Doacir Gonçalves de Quadros analisam os limites de gastos com publicidade das empresas públicas e sociedades de economia mista, em ano eleitoral, na ótica das Leis 9.504/97 e 13.303/16. Nesse ponto, analisam a aplicação da legislação mais recente e especial em face da lei geral, bem como a aplicação do instituto da derrogação tácita, nos moldes do contido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Fábio Hoffmann analisa o direito comparado entre os processos eleitorais brasileiros, chilenos, mexicanos e poloneses para compreender como os cidadãos destes países percebem e entendem o processo eleitoral em suas vidas, relacionando esta percepção com a crise da democracia liberal e a ascensão do fenômeno populista.

Mary Natsue Ogawa e Wilsianne Carneiro Rabelo examinam em que medida é perceptível, nos discursos políticos, a prevalência de uma ideologia dominante, e de que maneira a dominação digital facilita a disseminação destes discursos. Para esta análise, partiram do conceito de ideologia; dos fundamentos do processo de dominação eletrônica; do impacto da desinformação; e da informação clara e precisa, para definir os critérios para a participação democrática.

Eduardo Tadeu Roque Amaral estuda o nome de urna, antropônimo escolhido pelo candidato a cargo eletivo ao efetuar o pedido de registro de sua candidatura, considerando os direitos de personalidade e o princípio da isonomia. Os pressupostos teóricos adotados se baseiam em estudos do Direito Civil e do Direito Eleitoral, com subsídios da Onomástica.

Ailton Souza promove uma pesquisa exploratória envolvendo um levantamento e classificação da produção legislativa do estado entre os anos 1998-2018. Os resultados alcançados mostram, em síntese, que há uma maior projeção de seis partidos, altos números de proposições de baixa expressão e poucos elementos de diferenciação ideológicas entre os partidos no que tange as suas proposições.

Por fim, Sérgio Luis Versolato de Abreu e Maria Angela de Oliveira verificam a efetividade da ação afirmativa do TSE prevista

no artigo 17 da Resolução 23.607/2019. Este artigo determinou aos partidos o repasse de recursos financeiros do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário (FP) às candidatas. Através da análise comparativa de duas Eleições Municipais em Curitiba, nos anos de 2016 e 2020, de uma Eleição sem a obrigatoriedade da distribuição de recursos públicos e de outra em que houve esta distribuição, buscou-se analisar o reflexo no desempenho das candidatas.

Assim, as eleitoras e eleitores, acadêmicas e acadêmicos de todos os graus serão agraciados nessa edição com interessantes temas que envolvem o financiamento de campanha, o direito eleitoral comparado, a dominação política digital, os direitos de personalidade no nome utilizado nas urnas e as ações afirmativas no contexto eleitoral.

Uma excelente leitura e uma profícua pesquisa.

Curitiba, abril de 2022.

Professor Rogério Carlos Born
Editor-chefe

Gastos com publicidade em ano eleitoral – conflito existente entre a Lei 9.504/1997 e a nova Lei 13.303/2016

Fernando Bueno de Castro e Doacir Gonçalves de Quadros

Resumo

Este artigo visa analisar o limite de gastos para realização de publicidade em ano eleitoral no âmbito das empresas públicas e das sociedades de economia mista sob a ótica das Leis 9.504/1997 e 13.303/2016. Para tanto, será analisada a aplicação da legislação mais recente e especial em face da lei geral, bem como a aplicação do instituto da derrogação tácita, nos moldes do contido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Em suma, analisar-se-á também os aspectos formais aplicáveis à contratação de publicidade institucional para subsunção aos dispositivos legais aplicáveis. Adotou-se na pesquisa a metodologia referencial bibliográfica, utilizando-se de livros, artigos e obras que versam a respeito do tema estudado e da legislação brasileira.

Palavras-chave: Direito Eleitoral; publicidade institucional; empresas públicas e sociedades de economia mista; limite de gastos; leis 9.504/1997 e 13.303/2016.

Abstract

This study analyzes the spending limit for advertising in an election year in the scope of public and mixed economy companies in light of Laws 9,504/97 and 13,303/16. To this end, the application of the most recent and special legislation will be analyzed in relation to the general law, as well as the doctrine of revocation, as contained in the Law of Introduction to the Brazilian Legal Standards (LINDB). It will also analyze the

Sobre os autores

Fernando Bueno de Castro é mestrando junto ao Programa de Mestrado Acadêmico em Direito do Centro Universitário Internacional (Uninter) e integrante do Grupo de Pesquisa “Justiça e poder político: a relação entre o campo jurídico e o campo político e a apropriação do direito como recurso de luta política” (Uninter). E-mail: fernandocastro0712@gmail.com

Doacir Gonçalves de Quadros é Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), professor de Ciência Política e do Programa de Mestrado Acadêmico em Direito do Centro Universitário Internacional (Uninter) e coordenador do Grupo de Pesquisa “Justiça e poder político: a relação entre o campo jurídico e o campo político e a apropriação do direito como recurso de luta política” (Uninter). E-mail: dgquadros2001@yahoo.com.br

formal aspects applicable to the contracting of institutional advertising for subsumption to the applicable legal provisions. This literature review used books, articles and other documents that address the topic under study and the Brazilian legislation.

Keywords: Electoral Law; institutional advertising; public companies and mixed economy companies; spending limit; Laws 9,504/1997 and 13,303/2016.

Artigo recebido em 15 de fevereiro de 2022 e aprovado pelo Conselho Editorial em 25 de fevereiro de 2022.

Introdução

Inequivocadamente, a Lei das Eleições estabeleceu limites e prazos para a realização de publicidade pelos agentes públicos *lato sensu*, os quais foram adotados de forma ampla e irrestrita, tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência.

Não se busca discutir a possibilidade de correção de tal dispositivo, inserido no Art. 73º, inciso VII, mas sim lançar luz sob o prisma da edição de nova legislação especial que alterou a matéria no âmbito das empresas estatais. Ela é decorrente da edição da Lei 13.303/2016, a qual trouxe em seu Art. 93º disposições diversas e que, conforme interpretação precisa e à luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) devem prevalecer (Brasil, 2016a).

Desde sua edição, a Lei 9.504/97, em seu art. 73º, inciso VII, previu vedações a todos os entes e órgãos da administração pública de todas as esferas, promovendo rígida fiscalização acerca dos parâmetros – notadamente para evitar eventuais discrepâncias no pleito –, ao proibir os agentes públicos de:

realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito. (Brasil, 1997).

Em suma, Gomes (2016, 230) sintetiza o pensamento dominante no sentido de que:

antes desse período de três meses, mas ainda em ano de eleição, é igualmente proibido realizar despesas com publicidade dos órgãos

públicos federais, estaduais ou municipais ou das respectivas entidades da Administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição (LE, art. 73, VII).

O entendimento de Bragagnoli (2019, 115) é similar ao afirmar que, “[...] apesar de relevante, o contingenciamento em ano eleitoral das despesas com publicidade e patrocínio não é medida inédita no ordenamento jurídico, reveste-se de natureza de conduta vedada nos termos da Lei 9.540/97”.

Tal corrente de pensamento é um dogma aplicado também às empresas públicas e sociedades de economia mista, as quais sabidamente exercem atividades de exploração de atividade econômica, conforme preceitua o Art. 5º, incisos II e III, do Decreto-Lei 200/1967, ignorando-se o fato de tais empresas estatais exercerem diversas atividades na qual a publicidade é essencial para o devido atingimento de seus objetivos e, quiçá, da perpetuação de suas atividades (Brasil, 1967).

Necessidade de adequação e reconhecimento da aplicação da legislação especial mais recente

Não é sem razão que Justen Filho (2013, 308) preconiza que:

a aplicação pelo Estado de recursos públicos numa empresa dotada de personalidade jurídica de direito privado não se destina, em princípio, a estabelecer uma alternativa não lucrativa para a atuação estatal. Quando adota forma empresarial, o Estado tem o dever de nortear a sua atividade segundo os parâmetros próprios da eficiência preconizada no âmbito da iniciativa privada.

É igualmente importante salientar que essa disposição também dever ser aplicada às empresas estatais que atuam em mercados sem concorrência (razão pela qual não se busca a guarida do Art. 73º, inciso VI, *b* da legislação de regência), com lastro no Art. 27º da Lei 13.303/2016, afinal o objetivo de tais empresas é atingir “a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional” (Brasil, 2016a).

O próprio princípio constitucional da igualdade traz essa tônica, bem como sintetiza Nery Júnior (1999, 42) ao afirmar que “dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”.

Entende-se como adequado e imprescindível para o regular desenvolvimento do Estado Democrático de Direito a análise justa e imparcial de como os recursos públicos são aplicados, bem como os frutos de seus investimentos em publicidade que, certamente, nem sempre terão condão eleitoreiro. Porém de forma a estimular a atividade econômica e posicionamento de mercado, frisando que as estatais não foram criadas para terem prejuízo, mas por questões de conveniência da Administração Pública.

Pois bem, um novo marco para o Direito Administrativo brasileiro foi a edição da Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais. Ela é aplicável às empresas públicas e sociedades de economia mista. Inequivocamente tal norma trouxe diversas disposições pertinentes no tocante aos procedimentos licitatórios, governança e *compliance*, acarretando maior transparência e eficiência destas empresas.

Contudo, existe uma gigantesca inovação que impacta diretamente na seara eleitoral e que até o presente instante não foi explorada com a devida atenção, justamente o contido no Art. 93º, sendo importante a sua transcrição:

Art. 93. As despesas com publicidade e patrocínio da empresa pública e da sociedade de economia mista não ultrapassarão, em cada exercício, o limite de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita operacional bruta do exercício anterior.

§ 1º O limite disposto no caput poderá ser ampliado, até o limite de 2% (dois por cento) da receita bruta do exercício anterior, por proposta da diretoria da empresa pública ou da sociedade de economia mista justificada com base em parâmetros de mercado do setor específico de atuação da empresa ou da sociedade e aprovada pelo respectivo Conselho de Administração.

§ 2º É vedado à empresa pública e à sociedade de economia mista realizar, em ano de eleição para cargos do ente federativo a que sejam vinculadas, despesas com publicidade e patrocínio que excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição. (Brasil, 2016, grifo nosso).

De singela leitura do dispositivo legal é possível concluir de antemão a possibilidade de aumento de limite de gastos das estatais, congregando-se maior autonomia aos administradores mediante justificativa e aprovação de seu Conselho de Administração. Entretanto, este não é o cerne do tema em análise, mas apenas o contido no § 2º do Art. 93º.

Por razões desconhecidas, não houve grande aprofundamento acerca desta inovação legislativa, a qual é uma gigantesca quebra de paradigmas e que seguramente norteará o futuro da publicidade das empresas estatais.

O jurista Mendonça (2018, 1) anteviu os efeitos da alteração e pontuou o tema de forma precisa em artigo:

A Lei Eleitoral limita o gasto da Administração Pública com publicidade em ano eleitoral. A lei 9.504/97 proíbe que, no primeiro semestre do ano eleitoral, a média dos gastos da Administração com publicidade seja maior do que se gastou no primeiro semestre dos últimos três anos anteriores ao pleito (art. 73, VII).

Em 2016, com a Lei das Estatais – lei 13.303 –, surge nova regra sobre o assunto, agora destinada apenas a empresas públicas e economias mistas. É o art. 93, par. 2o. Por ele, veda-se às estatais realizar, em ano de eleições no ente federativo a que se vinculem, despesas com publicidade que excedam –, atenção ao ponto, – a média dos gastos dos últimos três anos que antecedem o pleito, ou a média de gastos do último ano anterior à votação.

Ou seja: o teto de gastos com publicidade das estatais, para anos de eleições, difere na Lei das Estatais (vale, para o ano eleitoral, a média dos gastos com publicidade dos últimos três anos, ou do último ano antes do pleito) do que era previsto na Lei Eleitoral (valia, para o primeiro semestre do ano eleitoral, a média de gastos do primeiro semestre dos últimos três anos antes das eleições).

Embora a Lei Eleitoral possua pretensão abrangente – à época em que editada, abarcava toda a Administração Pública, direta e indireta, tanto que permite a propaganda, mesmo em ano eleitoral, de produtos e serviços que concorrem em mercado, no que só pode estar se referindo a estatais –, hoje, com a Lei das Estatais, ela foi, neste ponto, ab-rogada. É que a lei 13.303/2016 é especial em relação à Lei Eleitoral. O legislador fez escolha específica e recente a respeito do limite de gastos das estatais. Não cabe ultra-atividade da Lei Eleitoral.

Esta questão técnica é importante, mas o essencial é que o exercício dessa propaganda de estatais se dê de modo republicano. A administrativização do espaço privado nunca foi tanto uma questão dos valores de gastos – fossem eles grandes, enormes ou enormíssimos –, e mais uma questão de a quem eles restavam dirigidos. Como todos bem sabemos.

Reiterando isto, o objetivo principal é demonstrar ser cabível a realização de publicidade durante o período supostamente vedado, desde que, por certo, haja respeito ao limite previsto no parágrafo segundo a saber: “média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição” (Brasil, 2016a).

Para tanto é importante analisar o contido no Art. 2º da LINDB, dispondo o seguinte:

Art. 2º. Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º. A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º. A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º. Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência. (Brasil, 1942, grifos nossos)

Trata-se de claro caso de derrogação, especialmente na vertente tácita, que, conforme De Plácido e Silva (2014, 25), pode ser definida, pelo entendimento clássico, como:

derivado do latim *derogatio*, de *derogare* (anular uma lei), é o vocábulo especialmente empregado para indicar a revogação parcial de uma lei ou de um regulamento. [...] Assim se diz quando a lei nova, por incompatibilidade com a lei anterior, tem tornado ineficaz a norma ou o princípio que se inscreve na disposição entendida como derogada.

No caso concreto não ocorre ab-rogação, tendo em vista que somente um artigo do diploma legal foi revogado e não a totalidade do texto.

Ora, por se tratar de preceito comezinho ao direito, inculpido na própria LINDB, patente que a disposição especial mais recente irá se sobrepor à disposição especial arcaica, é infundado o entendimento em sentido contrário, razão pela qual a disposição inserida na Lei das Estatais se sobrepõe.

Os julgados no STJ, no STF e no TJ-PR

Neste sentido, sobre a temática da revogação tácita trazida por lei posterior e especial, em diversos ramos do Direito colacionam-se julgados do Superior Tribunal Federal (STF), do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJ-PR):

Agravo regimental na ação direta de inconstitucionalidade. Tributário. Contribuições anuais. Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas. Impugnação de normas constantes da Lei 11.000/04. Revogação tácita pela Lei 12.514/04. Ação direta prejudicada. 1. As normas impugnadas na presente ação direta, constantes da Lei 11.000/04, foram tacitamente revogadas pela Lei 12.514/11. 2. A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação da norma questionada. 3. Agravo regimental não provido.

(Brasil. Supremo Tribunal Federal, 2017.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MILITAR DO EX-TERRITÓRIO DE RORAIMA. PENSÃO POR MORTE.

RATEIO. SUCESSÃO DE LEIS NO TEMPO. LEIS 7.284/1984 E 10.486/2002.

INCOMPATIBILIDADE MANIFESTA. REVOGAÇÃO TÁCITA. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. LEI VIGENTE AO TEMPO DO ÓBITO DO SERVIDOR.

APLICABILIDADE. PRECEDENTES.

1. Nos termos do artigo 2º, § 1º, da LINDB, a revogação de uma lei que não se destinar à vigência temporária poderá se dar de forma tácita, quando lei posterior for com ela incompatível.

2. Embora a Lei 7.284/1984 não tenha sido revogada expressamente pela Lei 10.486/2002, a incompatibilidade entre ambas é manifesta, visto que esta última, por força do disposto no seu artigo 65, passou a

regular a matéria relativa à pensão por morte deixada pelos militares dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e de Roraima.

3. Verificado o óbito do instituidor do benefício em 03/01/2011, na vigência da Lei 10.486/2002, ela rege a pensão por morte, em atenção ao princípio *tempus regit actum*. Precedentes.

4. Agravo interno não provido.

(Brasil, 2020).

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE COBRANÇA. ENFERMEIRA. MANUTENÇÃO DE ADICIONAL E DANO MORAL. RECEBIMENTO DE 20% DE ADICIONAL AOS SERVIDORES DA ÁREA DE SAÚDE QUE TENHAM CURSO SUPERIOR. PREVISÃO LEGAL. LEI MUNICIPAL 63/90. POSTERIOR EDIÇÃO DO ESTATUTO DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CORNÉLIO PROCÓPIO. LEI MUNICIPAL 216/94. REVOGAÇÃO TÁCITA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PEDIDO DE RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 24, DA LM 63/90. DESNECESSIDADE ANTE O RECONHECIMENTO DA REVOGAÇÃO DO DISPOSITIVO PELA LEI 216/94. REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO. RECURSO PROVIDO, EM PARTE. (Paraná, 2019.)

Alterou-se, portanto, a interpretação em relação às empresas estatais do Art. 73º, inciso VII da Lei das Eleições, face a sua derrogação tácita pelo Art. 93º da Lei 13.303/2016, resultando na impossibilidade de falar em limitação de gastos com publicidade em ano eleitoral pelas empresas públicas e sociedades de economia mista quando o pleito não for decorrente de sua esfera de abrangência. Isto é, sendo eleição municipal, não se pode elidir que empresa estatal federal ou estadual seja proibida de investir e realizar publicidade, ato este que pode ser imprescindível para a sua boa atuação.

Neste contexto, é importante apenas diferenciar os preceitos trazidos pelos incisos VI, e VII do Art. 73º da Lei das Eleições, vez que enquanto o primeiro diz respeito ao período de vedação da realização de publicidade institucional – três meses que antecedem o pleito –, e cuja vedação se aplica apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa, o segundo

aborda o limite de gastos com publicidade e abrange todos os agentes públicos, sendo este, justamente, o objeto fulcral da presente análise.

Inobstante, em consulta efetuada pela Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura à Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, este último órgão expediu a Informação 170/2020 – AT-GAB/PGE, não observando os preceitos da Lei das Estatais, tendo destacado o seguinte:

1) as regras que limitam os gastos com publicidade de que trata o inc. VII do art. 73 da Lei Federal 9.504/1997 se aplicam ao Estado do Paraná no ano de 2020, ainda que o pleito eleitoral a ser realizado neste ano seja para escolha de cargos representativos dos Poderes Executivo e Legislativo municipais;

2) conforme demonstrado no item II.3, o limite de despesas com publicidade não sofreu alteração para a Administração Direta do Estado, com o advento da Lei Federal 13.303/2016, uma vez que as despesas realizadas pelas empresas estatais continuam a ser computadas para a aferição da média de que trata o art. 73, inc. VII da Lei Federal 9.504/1997 (PGE, 2020).

É fundamental a análise do Decreto Estadual 4.379/2020, que preleciona o seguinte:

Art. 11. É vedado realizar despesas com publicidade dos Órgãos Públicos ou das respectivas entidades da administração indireta no período de 1º de janeiro até 03 meses antes do pleito, 4 de julho 2020, que excedam a média de gastos dos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição, prevalecendo o que for menor. (Paraná, 2020).

Com o devido acato, essa não parece ser a melhor solução adotada, uma vez que há estatais extremamente eficientes em seus segmentos de atuação, algumas inclusive em processo de internacionalização de suas marcas, para as quais a publicidade é imperiosa, razão pela qual não podem ficar à mercê de pleito do qual sequer terão interferência e/ou ingerência, ao passo que a vedação de seus anúncios perante a mídia especializada simplesmente pode acarretar em graves prejuízos operacionais e financeiros, deixando de atender, justamente, à eficiência da qual se espera das empresas estatais.

Ademais, há de se destacar que não se trata de publicidade institucional¹ em conformidade com o entendimento da Secretaria Especial de Comunicação Social esposado na Instrução Normativa SG-PR 01, de 11 de abril de 2018, ao limitar ao menor percentual é adentrar em competência legislativa privativa da União, ao basicamente legislar sobre direito eleitoral, posto que a legislação federal não trouxe tal posicionamento.

Como exposto anteriormente, a derrogação tácita é inerente ao caso e, ao inadmitir a derrogação do disposto no Art. 73º, inciso VII, da Lei 9.504/1997 pelo contido no Art. 93º, da Lei 13.303/2016, ter-se-ia simplesmente a total subversão dos pilares mais básicos desse ramo do Direito.

Sob outra ótica, de modo a complementar os apontamentos já esposados, é pertinente destacar que, de acordo com o entendimento pacificado, tanto a doutrina pátria quanto a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, os termos “despesas” e “gastos” – constantes tanto no Art. 73º, inciso VII da Lei 9.504/1997 (aplicação geral), quanto no Art. 93º da Lei 13.303/2016 (aplicação às estatais) – são interpretados como liquidação, isto é, “o atesto oficial de que o serviço foi prestado, independentemente da data do respectivo empenho ou pagamento” (Brasil, 2019), nos termos da Lei 4.320/1964².

Isso porque tão somente o empenho da despesa não implica na efetiva realização da publicidade, bem como o pagamento apenas ocorre em função do adimplemento do órgão contratante mediante a existência de disponibilidade financeira. Desta forma, para o

-
1. O Art. 3º da citada norma: “Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se: [...] II – publicidade institucional: a que se destina a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior” (Brasil, 2018).
 2. Os artigos 62 e 63 da referida lei: “Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. [...] Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. [...] § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: [...] III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço”. (Brasil, 1964).

adequado cômputo das médias exigidas pelos referidos dispositivos legais, em subsunção ao entendimento doutrinário e do próprio Tribunal Superior Eleitoral, é preciso considerar as despesas que foram efetivamente liquidadas no período legal descrito, e não aquelas que foram somente contratadas ou empenhadas.

Considerações Finais

Portanto, é imperioso afirmar que em conformidade ao disposto no Art. 2º da LINDB, o qual expressamente dispõe que a lei posterior revogará a lei anterior quando houver modificação na regulamentação da matéria, bem como considerando-se que a posterioridade e especialidade da Lei 13.303/2016 em relação à Lei 9.504/1997, vez que regulamenta especificamente os regramentos aplicáveis às empresas estatais, houve a derrogação tácita do Art. 73º, VII da Lei 9504/1997, haja vista a nova disposição trazida pelo Art. 93º da Lei 13.303/2016.

Nessa medida, tem-se que tal entendimento coaduna-se com os princípios basilares do Direito, bem como é a expressão da vontade declarada pelo legislador pátrio quando da edição do Art. 93º da Lei 13.303/2016, não se podendo admitir conclusões em sentido diverso, sob pena de subversão aos pilares nodais da hermenêutica jurídica.

Ademais, não há como entender a limitação de gastos com publicidade em ano eleitoral pelas empresas estatais quando o pleito não se relacionar à sua esfera de abrangência, haja vista que a publicidade das empresas públicas e sociedades de economia mista, em função de seus objetivos, destinam-se ao estímulo da atividade econômica, que, ao fim, retornará como benefícios à sociedade, sendo equivocado pressupor o desequilíbrio da disputa eleitoral em detrimento à propaganda das atividades fins das estatais.

Assim, tem-se que, em conformidade ao disposto no Art. 93º, § 2º da Lei 13.303/2016, o limite de gastos com publicidade institucional para as empresas públicas e sociedades de economia mista, no âmbito das eleições cujos entes federativos sejam a elas vinculados, é a média dos gastos dos últimos 3 (três) anos que antecedem o pleito, ou no último ano imediatamente anterior à eleição, considerando as despesas efetivamente liquidadas.

Referências

- BRAGAGNOLI, R. L. *Lei n.º 13.303/2016: reflexões pontuais sobre a lei das estatais*. Curitiba: Editora JML, 2019.
- BRASIL. (1942). Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 9 jun. 2020.
- _____. (1964). Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.
- _____. (1967). Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 9 jun. 2020.
- _____. (1997). Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 10 jun. 2020.
- _____. (2016a). Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 10 jun. 2020.
- _____. (2018). Secretaria Especial de Comunicação. Instrução Normativa SG-PR n.º 01, de 11 de abril de 2018. Disciplina a publicidade em ano eleitoral dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal e dá outras orientações. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-1-de-11-de-abril-de-2018-10309707>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- _____. (2019). Supremo Tribunal Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral n.º 37.820*. Relator: Ministro Jorge Mussi. Disponível em: https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/monocraticas-do-tse/@@monocraticas-search?url=&q=&as_epq=REspe&as_oq=&as_eq=&numero_decisao=37820&relator=JORGE+MUSSI%7CJORGE+MUSSI&relator_signatario=&data_inicial=&data_final=&tipo_doc=dtpub. Acesso em: 20 fev. 2022.

- _____. (2020). Supremo Tribunal de Justiça. *AgInt no REsp nº 1807353/PE*. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Julgado em 30/03/2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=108203040®istro_numero=201900945167&peticao_numero=201900738747&publicacao_data=20200401&formato=PDF. Acesso em: 20 fev. 2022.
- DE PLÁCIDO E SILVA, O. J. (2014). *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: Forense.
- GOMES, J. J. (2016). *Direito Eleitoral*. São Paulo: Atlas.
- JUSTEN FILHO, M. (2013). *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: RT.
- MENDONÇA, J. V. S. (2018). Estatais e propaganda em ano eleitoral: há um novo limite de gastos. *Jota*, São Paulo, 26 mar. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/estatais-e-propaganda-em-ano-eleitoral-ha-um-novo-limite-de-gastos-26032018>. Acesso em: 10 jun. 2020.
- NERY JÚNIOR, (1999). *Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- PARANÁ. (2019). **Tribunal de Justiça do Paraná**. *Processo 0004009-60.2017.8.16.0075 (Acórdão)*. Relator: Desembargador Stewart Camargo Filho. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000007701521/Acórdão-0004009-60.2017.8.16.0075>. Acesso em: 20 fev. 2022.
- PARANÁ. (2020). **Decreto nº 4.379**, de 26 de março de 2020. Divulga condutas vedadas aos Agentes Públicos dos órgãos da Administração Direta e Indireta no ano eleitoral de 2020. *Diário Oficial do Paraná*, Curitiba. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibirImpressao&codAto=233261>. Acesso em: 20 fev. 2022.
- PGE – PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARANÁ. (2020). *Informação 170/2020*. Paraná: PGE, 2020.

Ideologia: por trás do silêncio nos discursos

Mary Natsue Ogawa e Wilsianne Carneiro Rabelo

Resumo

Os discursos políticos revestidos de ideologia tendem a priorizar interesses da classe dominante. Para isto, contam com ferramentas potencializadas pelas tecnologias, facilitando a disseminação destes discursos. No Brasil e no mundo a disseminação de discurso ideológico tem se utilizado das chamadas fake News e da desinformação, o que contribui para fragmentar o processo democrático. Os discursos são reflexo de um viés ideológico e compõem os instrumentos para a manutenção e reprodução de determinado arranjo social, mas também abrem espaço para que os excluídos (e prejudicados socialmente) desse arranjo possam insurgir-se, enxergando possibilidade de mudanças no cenário político e social. Nesta perspectiva, este estudo tem como objetivo analisar em que medida é perceptível, nos discursos políticos, a prevalência de uma ideologia dominante, e de que forma a dominação digital facilita a disseminação destes discursos. Para esta análise, e utilizando como critério para a participação democrática, partimos do conceito de ideologia defendida por Karl Marx e Friedrich Engels, dos fundamentos do processo de dominação digital nos estudos de Born, do impacto da desinformação na democracia em Rasquel, e da análise apresentada por Dahl sobre a importância da informação clara e precisa. Partindo das premissas destas doutrinas, conclui-se que a ideologia, por vezes, não é compreendida por grande parte da população, e assim, os elementos ideológicos nos discursos políticos passam despercebidos, carecendo de uma análise, a partir do materialismo histórico-dialético, que possibilitaria compreender como os mecanismos ideológicos limitam a percepção sobre como funciona a sociedade.

Palavra-chave: ideologia; dominação digital; discurso político; desinformação, democracia.

Sobre os autores

Mary Natsue Ogawa é Mestre e Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR), Pedagoga pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), pós-graduada em Projetos Educativos em âmbito Escolar e Não Escolar, em Educação Especial pela PUC-PR. E-mail: mogawactba@gmail.com

Wilsianne Carneiro Rabelo é bacharel em Direito pela Universidade UniDomBosco, pós-graduanda em Direito de família e sucessões pela Uninter. E-mail: wilsianne_rabelo@hotmail.com

Abstract

Political discourses clad in ideology tend to prioritize the interests of the ruling class. To do so, they rely on technology-enhanced tools that facilitate the dissemination of such discourses. In Brazil and in the world, dissemination of ideological discourse has used the so-called fake news and disinformation, further fragmenting the democratic process. Discourses reflect an ideological bias and make up the instruments used to maintain and reproduce a certain social arrangement, but they also open space for those excluded socially disadvantaged to rise up, fighting for changes in the political and social scenario. In this perspective, this study analyzes the extent to which the prevalence of a dominant ideology can be perceived in political discourses, and how digital domination facilitates their dissemination. Based on the concept of ideology defended by Karl Marx and Friedrich Engels, on the fundamentals of the digital domination process in Born's studies, on the impact of disinformation on democracy in Rasquel, and on Dahl's discussion about the importance of clear and accurate information as criteria for democratic participation, the analysis concludes that ideology is sometimes not understood by much of the population, and thus the ideological elements in political discourses go unnoticed, lacking a historical-dialectical analysis that would allow us to understand how ideological mechanisms limit the perception of about society works.

Keywords: ideology; digital domination; political discourse; disinformation; democracy.

Artigo recebido em 20 de janeiro e aprovado pelo Conselho Editorial em 8 de fevereiro de 2022.

[...] é o ponto de vista que cria o objeto
(Saussure, 2006, 15)

Introdução

No Brasil e no mundo tem sido comum, nas últimas décadas, que forças políticas investidas de suas ideologias partidárias busquem a dominação através do meio digital. É ainda comum que esse processo se reverta em ataques a concretude da democracia.

Estes ataques ocorrem por meio da manipulação e, se utilizando de diferentes plataformas digitais, criam elementos que impactam e distorcem a realidade, falseando fatos e criando “cortinas de fumaça”, o que dá origem a um mundo pensado para atender aos fins ideológicos de determinados grupos. Entretanto, isto nem

sempre é perceptível, pois é comum que, no Brasil, a ideologia (e a percepção dessa) como condutor da história política e social no país seja mascarada.

Desta forma, os discursos ideológicos acabam usando de diferentes vestes, que levam aos cidadãos (aos eleitores) a falsa ideia de representação e de participação democrática. Falsa porque o seu posicionamento, seja pelo voto ou pela adesão a uma proposta, está sendo induzida, e não estimulada a partir do livre pensar e discussão de ideias. Trata-se de uma vontade manipulada por falsas informações, que induzem a decisões pautadas em mentiras. Logo, é necessário observar e atentar para que os discursos políticos não coloquem em risco a democracia.

Este risco à democracia, nem sempre é visível, e pode transitar pelos discursos no sentido de equalizar o pensamento social sobre determinado tema, ao mesmo tempo que “cega” outros temas, tirando de cena políticas públicas vitais à população. Um exemplo é a máxima “a economia não pode parar”, que à luz da do pensamento ideológico alemão de Karl Marx e Friedrich Engels, representa a cristalização ideal de práticas materiais da classe dominante, pois apela ao trabalhador que continue, a despeito das diversidades, a trabalhar pela manutenção da economia, pois esta é a base da sociedade e não pode parar embora exija inúmeros sacrifícios – ainda que este sacrifício esteja centrado em uma única classe ou categoria social e mesmo que a saúde e a vida do trabalhador sejam comprometidas neste processo.

Nesta lógica ideológica que caracteriza a classe dominante, é aceitável que pessoas morram para que seja mantido o *status quo* de quem está no poder e para que não haja redução do capital acumulado por esta elite. Uma elite que não somente detém a força de trabalho, porque possui os meios de produção, mas também porque aprisiona o espírito e a vontade da classe trabalhadora porque os convence com seu discurso ideológico, tornando-os também defensores do modo de vida desta elite dominante, e resignados ao seu papel na história.

Esta resignação, ao longo da história, tem se dado pela dominação, seja ideológica, cultural, enfim, em seus diferentes aspectos, e atualmente, tem sido potencializada pelos meios de comunicação em massa, pelas tecnologias, pelos avanços científicos, caracterizando a chamada dominação digital.

Ideologia: a que (ou a quem) serve?

Para compreendermos o papel da ideologia na história política da humanidade, e ainda a sua função como balizadora das relações nas diferentes sociedades ao longo das civilizações é preciso conhecer o que é ideologia, que elementos subjacentes dão forma ao seu poder, de forma declarada ou implícita, e, a partir deste entendimento, refletir a que ou a quem serve a ideologia.

O conceito de ideologia, por ser polissêmico, no decorrer da história tem comportado muitas definições. Compreender o sentido e a função da ideologia é imprescindível para analisar as correlações existentes entre os interesses de cada classe e entender como estes interferem na política, economia, na cultura e na sociedade contemporânea que é basicamente capitalista (Silvia, 2015).

O termo ideologia foi compreendido inicialmente por Destutt de Tracy, no século XVIII, como uma ciência de ideias que designavam as percepções de si e do mundo exterior. Posteriormente, o termo foi compreendido por Napoleão Bonaparte como um conjunto de ideias adaptáveis utilizadas para manipulação política. Inspirado nos ideais do Iluminismo, foram denominados como ideólogos os seguidores das ideias de Tracy. Na concepção dada por Engels e Marx (2007), o termo foi compreendido como ideias falsas; como a falsa consciência sobre os homens que são impelidos a uma compreensão errada do mundo social; e como um termo que passou a ser comumente utilizado em textos de polêmica política. No século XX, a palavra conservou a acepção neutra, como sendo um conjunto de convicções filosóficas, sociais e políticas de um determinado indivíduo ou grupo (Codato, 2016).

O sentido do termo ideologia baseado na teoria marxista possui como premissa utilização do materialismo histórico e dialético¹ para interpretar a organização dos homens em sociedade através da

1. O materialismo histórico-dialético criado por Karl Marx e Friedrich Engels é um enfoque teórico, metodológico que busca compreender a realidade do mundo a partir das grandes transformações da história e das sociedades humanas. O termo “materialismo” diz respeito à condição material da existência humana, o termo “histórico” revela a compreensão de que existência do ser humano é condicionada historicamente, e o termo dialético, é o movimento da contradição produzida na própria história. (Leite et al., 2019).

história e do movimento de ideias (Magalhães, 2013). A concepção da palavra conceituada por Marx e Engels indica a ideologia como uma falsa consciência que o homem tem da realidade e da situação social, constituindo, desta forma, um processo que mascara os interesses e valores morais e políticos da classe dominante e funciona como um mecanismo que distorce e disfarça as contradições sociais.

Michel Pêcheux² (1990), dentro de um contexto marxista, demonstra que o sentido dado a ideologia está apoiado nas condições históricas e sociais. O autor identifica dois tipos de ideologias que se combinam conforme as formações sociais, as que ele denomina tipo A e tipo B, sendo que a ideologia tipo A deriva da prática técnica empírica relacionada ao processo de produção e que tem como característica a originalidade; e a ideologia do tipo B, é denominada como política especulativa, marcada pelo conservadorismo, e possui como função produzir e conservar o *status quo* das relações sociais e de produção das classes sociais.

Norberto Bobbio (1998) definiu o termo ideologia como sendo um sistema de crenças ou de valores que podem ser instrumentalizados por políticos para influenciar o comportamento das massas e legitimar o seu poder. Para o autor o conceito possui um significado forte e um significado fraco e ensina que no significado fraco, a ideologia defende a existência de um conceito neutro e está relacionado a um conjunto de ideias e de valores que têm a função de orientar os comportamentos políticos coletivos, atribuído a uma crença, a uma ação ou a um estilo político, pela presença de elementos como o doutrinário e o dogmatismo. No significado forte, o autor atribui ao termo ideologia a definição apresentada por Marx, um conceito negativo que denota falsa consciência de uma crença política, que denota ideias e teorias que são socialmente determinadas pelas relações entre as classes dominantes, um significado centrado em dois elementos: o caráter da falsidade da Ideologia e a sua determinação social.

Bobbio afirma que o maior problema a ser explicado seria como uma crença mascara *in primis* os interesses dos detentores do poder, e como esta poderia atuar como uma falsa consciência, considerando que o ponto fundamental seria identificar os interesses que

2. Fundador da Análise de Discurso que teoriza como a linguagem está materializada na ideologia e como esta se manifesta na linguagem.

estão relacionados a situação de poder e a mudança desta situação. A ausência desta percepção da ideologia que estão nas ações, nos discursos e nos pensamentos da classe dominante, corrobora para a manutenção das relações de poder e legitima as desigualdades sociais. Desta forma, justamente os que são vítimas das desigualdades sociais, são dominados e excluídos por uma política que privilegia os grupos dominantes, sem mesmo se darem conta de que são os pilares desta relação de exploração.

Neste sentido, a Análise de Discurso funciona como uma ferramenta que permite averiguar a textualização do político, considerando um passo importante para compreender as relações entre símbolo e as relações de poder (Orlandi, 2005). A ideia de que os discursos podem mascarar a realidade demonstra a importância do estudo do quadro teórico construído por Pêcheux (1990), que verifica três regiões do conhecimento: o materialismo histórico, a linguística e a teoria do discurso. Através destas reflexões, é possível colocar o analista em um local de destaque, capaz de perceber além do efeito ideológico (Dresch, 2003). Neste sentido, Adriano Codato (2016) demonstra como os efeitos das ideologias dominantes e os seus mecanismos sociais se manifestam na sociedade e de que maneira as ideologias estão ligadas a uma disputa pelo poder político e a grupos de interesses e como a utilização destas legitimam a dominação social por meio de:

Práticas significantes e processos simbólicos (num sentido muito próximo à ideia de “cultura”); ideias e crenças de uma classe ou grupo social (uma visão de mundo); um campo discursivo onde poderes sociais relevantes se enfrentam (através da retórica política); concepções ou suposições falsas e/ou distorcidas da realidade social (um discurso “ideológico” propriamente dito); um ideário, um pensamento organizado, como são os sistemas teóricos especulativos (isto é, uma doutrina); idiomas específicos com léxico próprio (“linguagens” sociais); palavras de ordem, slogans, lugares-comuns. (Codato, 2016, 323).

Logo, Codato (2016) apresenta como as tradições ideológicas passam a universalizar valores que favorecem conceitos dominantes e interesses particulares, com o objetivo de torná-los aceitáveis socialmente. Ele demonstra que as classes dominantes se utilizam de mecanismos ideológicos como a racionalização, a universalização, a dissimulação e principalmente a naturalização para favorecer

a dominação social e na unificação de classes dirigentes. O autor ensina que no mesmo período pode existir diversos tipos de ideologias políticas e cita como exemplo o Brasil nos anos 1930, época em que predominavam ideologias com o liberalismo, o autoritarismo e o corporativismo. Conclui o autor que as ideologias e os produtores de ideologias, denominado por intelectuais, são difundidas por discursos proveniente do próprio Estado, por partidos políticos, por sindicatos, por movimentos e por organizações, conservando, desta maneira, a ideologia dirigente e o discurso dominante.

O discurso político pelo olhar das teorias Marxistas e Pecheuxtiano

O discurso político é o discurso do sujeito por excelência, este possui como característica fundamental impor a sua verdade, sendo o assujeitamento fundamental na construção do discurso, pois ao mesmo tempo em que constrói sujeitos, enfrenta-se com sujeitos já construídos. Celina Regina Pinto (2006) afirma que no Brasil, devido as desigualdades sociais provenientes do capitalismo, uma grande parcela da população não é portadora de direitos. Dessa forma, estes sujeitos encontram-se acolhidos em discursos políticos clientelísticos que aprofundam a condição de desigualdade.

A autora menciona como exemplo um discurso recente em que o presidente da república, em um pronunciamento oficial, ao explicar mudança política, econômica e financeira que estava acontecendo no Brasil, afirmou ser tão simples de ser compreendido o que ocorria na economia brasileira, que até mesmo uma dona de casa compreenderia o ocorrido. Neste sentido, Pinto levanta os seguintes questionamentos para a reflexão:

Por que na política esta senhora, que é completamente ignorante e desprovida de ter o que fazer, por que ela passa o dia inteiro passando de supermercado em supermercado e é tão importante no discurso político brasileiro? O que está imbuído nessa senhora para que ela apareça em todos os discursos políticos? O que está imbuído aí: o desprestígio do trabalho da casa? O desprestígio da mulher? Qual é o sentido? No discurso político brasileiro, este sujeito é fundamental, mas não é para a mulher da virada do século: “a dona-de-casa”, certamente, é uma mulher que trabalha de manhã, cuida dos filhos ao

meio-dia e sai novamente para trabalhar e à noite corre ao primeiro supermercado da esquina e volta pra casa (Pinto, 2006, 91).

Observa-se que nos discursos conservadores tem-se como exemplo um sujeito desprovido de poder e saber, neste sentido, no discurso é cita-se a figura da dona de casa, que é considerada pelo sujeito do discurso como uma pessoa desinformada, alguém que não compreende os fatos e é desligada dos problemas sociais. Para que seja afirmado o próprio discurso, é preciso desconstruir o discurso do outro e criar uma polêmica ao mencionar no discurso político esta senhora considerada ignorante. O locutor tem a consciência que este discurso não ofenderá a ninguém, já que nenhuma mulher se identifica com estas características. Contudo, esta imagem reproduz o preconceito em relação a mulher, levando a entender que estas não são capazes de se envolver em questões políticas. Demonstra-se, assim, como os mecanismos ideológicos podem delimitar a compreensão do sujeito das intenções ocultas que revestem os discursos políticos.

Como exemplo, Magalhães (2013) apresenta em sua pesquisa uma análise de um discurso sobre construções e reformas que preservam o meio ambiente que foi apresentado pelas mídias em uma propaganda do Banco Caixa Econômica Federal³. A frase diz que: “Se cada um fizer o seu papel, todos vão viver em um mundo melhor”. A autora compreende que neste discurso de base ideológica liberal, o efeito pretendido pela empresa é que entendam que o benefício proposto se dirige a qualquer cidadão, sem considerar a predominância da desigualdade social em uma sociedade capitalista. Logo, a afirmação de que “todos terão um mundo melhor” dissimula a diferença econômica entre as classes sociais. A autora demonstra a importância de que na análise do discurso deve ser feito, além do que foi mencionado, análise também daquilo que ficou silenciado (Magalhães, 2013).

Pêcheux (1990) afirma que deve ser observado no discurso o plano de referência e a sequência discursiva em que o discurso

3. A Caixa Econômica Federal é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei 759, de 12 de agosto de 1969, vinculada ao Ministério da Fazenda.

está estruturado, o tempo e o local em que o discurso ocorreu. Desta forma, Pinto (2006) afirma que a análise do discurso através do materialismo histórico dialético apresentado por Marx demonstra ser uma das principais formas de interpretação do discurso, pois permite ao sujeito refletir sobre quais seriam os reais interesses que estão ocultos nos discursos e quais as consequências que podem causar à sociedade. Para Belmira Magalhães (2013), ao analisar o discurso através do materialismo histórico-dialético, o indivíduo é capaz de compreender como os mecanismos ideológicos limitam o sujeito a perceber como funciona a sociedade capitalista e as consequências individuais e coletivas que estas provocam. Neste sentido, mostra-se importante o ensinamento de Pecheux, que afirma que a melhor forma para entender o discurso na sua totalidade é compreender o fenômeno e buscar a sua essência, analisando qual é o lugar social do sujeito do discurso, o sentido do discurso e o efeito que ele produz.

Outro ponto importante a ser observado nos discursos, quanto as democracias contemporâneas, seria quando Pinto (2006) afirma que estas tendem a democratizar espaços de discursos e classifica estas formas de enunciação dos discursos como sendo, discurso político estrito senso, como sendo aqueles que partem de partidos políticos, do governo e assembleias legislativas; e os discursos políticos que são reproduzidos na imprensa e na sociedade. Para autora, quanto mais se democratizar um país, haverá cada vez mais cidadãos enunciando o discurso político em locais não tradicionais da política e conseqüentemente, neutralizando os discursos dominantes. Durante as campanhas eleitorais, os eleitores passam a ser enunciadores de um determinado discurso político e os locais de enunciação, por exemplo, as redes sociais, internet, mídia televisiva passam a ser um espaço de construção de discurso que provocam efeitos diversos a depender da tradição e reconhecimento do público.

Entre esses efeitos que são produzidos pelos elementos da era digital que, materializados em especial pelas redes sociais, propagam os discursos com velocidade extrema e os distribuem instantaneamente por todo o mundo, destaca-se a dominação digital, uma forte e perigosa face de como o discurso ideológico ganha terreno e se insere muito facilmente, com pouca ou nenhuma reflexão.

Entre o pensar e o acatar: dominação digital

O mundo hoje tem como marca a cristalização da tecnologia nas diferentes dimensões da vida humana, o que envolve trabalho, saúde, lazer, relações amorosas, pessoais, profissionais e familiares, ou seja, a tecnologia tomou conta de todos os espaços da vida.

Espaços que foram alargados e virtualizados de forma que os avanços tecnológicos nos permitem aproximar e integrar pessoas de diferentes partes do mundo, produzir conhecimento, e divulgar informações com grande velocidade, atingindo milhares de pessoas simultaneamente em todo o planeta.

Esta intensa velocidade na produção e propagação da informação se reflete também na maior possibilidade de participação social, que se avoluma a partir do domínio de informações e de consequente posicionamento, tanto quanto na tomada de decisões, que se constroem a partir destas informações.

Como fruto desta maior participação política, posicionamento e também da tomada de decisões, figuram as mobilizações populares que veem ocorrendo nas últimas décadas, por meio das redes sociais. Ferramentas tecnológicas que possibilitam uma grande diversidade de discursos, e tem o potencial de mobilizar para diferentes causas e reivindicações.

Este contexto contribui para compreender, em um pequeno recorte, o papel da tecnologia para avanços políticos e sociais, e mesmo para a ampliação da democracia, que segundo Soares e Gurgel (2011) fazem da democracia, finalmente, um fenômeno de massa.

Embora a tecnologia contribua para ampliar a participação democrática, visto que possibilita maior acesso à informação e também dá visibilidade aos movimentos contestatórios e posicionamento diversos, é necessário considerar que a tecnologia tem diferentes facetas e ao passo que politiza e mobiliza, também aliena e desmobiliza, compondo, portanto, nuances de um processo de dominação, que agora se dá pelos meios digitais.

Para compreendermos este processo de dominação, é preciso, antes, a clareza sobre o que entendemos por dominação. Conforme Weber, é a probabilidade de contar com a obediência daqueles que devem obedecer (Paixão, 2012). Obediência esta que encontra respaldo no indivíduo que acredita no poder exercido por outro, a quem irá obedecer por convicção em suas crenças, sejam quais forem.

Assim, a literatura sociológica trabalha com diferentes perspectivas do que é dominação, encontrando em Max Weber (1994) a definição de Dominação Carismática, que se fundamenta no poder mágico ou sobrenatural e que se relaciona ao indivíduo (herói) como fonte de dominação e poder, o que o torna especial aos olhos dos demais, legitimando desta forma o seu poder de dominação (Filho, 2014).

Weber traz ainda a definição da Dominação Tradicional, que se pauta na legitimidade do patriarcado, no poder herdado, e que se perpetua, de geração em geração, garantindo aos descendentes (como no caso dos reis) o poder de dominar, porque assim foi, por tradição, com os seus familiares (Paixão, 2012).

E, por fim, a Dominação Racional-Legal, que se assenta na “legalidade da lei e na legitimidade do poder daqueles que fazem essas leis e normas” (Paixão, 2012, 129), que é o modelo mais comumente encontrado nas sociedades contemporâneas, pautadas em leis, que regem a vida pública e que tendem ao caos e à desordem quando não há regras, ordem, ou uma dominação racional.

Nesta perspectiva, é possível compreender a dominação como parte de uma construção conjuntural para alçar o poder e, por meio deste, ter a obediência da população, entendendo que esta dominação faz uso de diferentes elementos para a consecução de seus objetivos políticos.

Os atuais contextos têm como ponto alto a tecnologia e os meios digitais. Assim, emerge um novo e fértil solo para a dominação: o mundo digital que, embora traga elementos diferentes, ainda tem em comum o poder do convencimento e a legitimidade por meio de verdades – que alguns compreendem como incontestáveis e até mesmo mágicas –; o carisma de líderes ou influenciadores, que surgem no universo on-line como heróis; e uma aparente falta de racionalidade-legal, visto o lento e tênue surgimento de leis que tragam ordem e normas ao mundo virtual.

Desta forma, a dominação digital ganha espaço nas sociedades ditando normas e criando espaço para construir necessidades. Por vezes, manipula opiniões e mobiliza vontades, pode até incitar ataques contra os princípios democráticos, como tem sido bastante comum nas últimas décadas, em todo o mundo.

Este movimento de manipulação possibilitado pelos meios digitais traz impacto para todo o processo democrático, não somente

pelos ataques já mencionados, mas porque forma opiniões a partir de mentiras e desinformação, intervindo na escolha democrática dos governantes, como é o caso das habituais já conhecidas *fake news* registradas nas eleições brasileiras.

Uma escolha feita a partir de mentiras e desinformação é um atraso no processo democrático e reflete a dominação digital “[...] como uma nova forma de detenção do poder, como formadora da vontade do eleitor por intermédio das redes sociais e outros meios sociais de comunicação eletrônica” (Born, 2021, p.g. 1199.)

É preciso atentar que este nível de interferência na vontade do eleitor, produzida pelos meios digitais, não ocorre de forma consciente. Não há uma livre escolha, visto que o processo de dominação consiste justamente na cega obediência decorrente na crença na naturalidade daquele poder que, neste caso, vem das mídias sociais e da internet, ocupando o espaço dos deuses e heróis no imaginário popular.

E desta dominação resulta em mentiras e desinformação, que nada mais são do que mentiras calculadas (Breton, 2005). Elas são rapidamente propagadas e difundidas pelos meios digitais, e ainda mais rapidamente absorvidas como verdade incontestável por um público que, por vezes, é pouco crítico e não se permite questionar, ou ainda porque estas inverdades vão ao encontro dos seus interesses.

É importante atentar para o fato de que o acesso à informação é parte fundamental do processo democrático, mas de uma informação verdadeira, e não envolta em um discurso que mascara mentiras para manipular vontades. É preciso que a informação propicie ao cidadão condições de tomar suas próprias decisões, pois a democracia pressupõe igualdade (Dahl, 2016), isto se aplica ao nível de conhecimentos acerca de determinado tema.

Dahl defende que a democracia requer critérios. Entre estes critérios, o autor cita a Aquisição do entendimento esclarecido, que trata da igualdade de oportunidade para “[...] aprender sobre as políticas alternativas importantes e suas prováveis consequências” (Dahl, 2016, 49).

Esta oportunidade para aprender envolve ter acesso a informação de qualidade, verdadeira, relevante, que expresse os contextos políticos e sociais e que permita também conhecer as consequências destas para todos os segmentos sociais, tendo como foco o interesse coletivo e deve partir da clareza de como tais políticas podem atender os interesses da população.

Estes interesses, entretanto, nem sempre são legítimos, mas produzidos pelo próprio poder de dominação digital, materializado nos discursos de seus líderes, ideologicamente mascarados, e que agora, nas plataformas virtuais e redes sociais, têm um alcance quase ilimitado à sociedade, gerando também uma certa aura de estrelato em torno deles.

A produção de interesses, ou ainda, do convencimento de que determinada política é de interesse da população se dá pela construção de um discurso argumentativo, envolvo em ideologias dominantes que avançam nas mentes sem encontrar resistência e são aceitas de forma natural (Rasquel, 2019), ainda que possam contrariar os interesses daqueles que as defendem.

Exemplo desta absorção passiva de um discurso ideológico, é quando a classe trabalhadora – convencida pela dominação digital, fruto dos meios eletrônicos e tecnológicos –, acaba por defender a retirada de direitos trabalhistas, compreendendo que é uma ação necessária pelo bem da sociedade, sem se dar conta que, por vezes, esta ação tem como beneficiário uma classe dominante e não toda a sociedade.

Entretanto, este convencimento ocorre pela intensa descarga de desinformação advinda dos meios digitais (os quais distorcem fatos e criam posicionamentos) e ainda pela falta de possibilidade de discutir e refletir sobre os fatos, buscando compreender os contextos, ler e interpretar as conjunturas e, principalmente, conhecer o seu papel no mundo e a sua força de transformação social.

Esta força de transformação é anulada pelo poder da dominação digital que, circundada pelos meios tecnológicos, muito fortemente, cria espaço para o surgimento de um discurso ideológico que permeia diferentes classes sociais, as quais se apropriam deste discurso como sendo seu, ainda que contrariando a sua realidade e suas necessidades.

Contudo, apesar da liquidez dos discursos, das frequentes mentiras e desinformação como promoção da tomada de decisões e, ainda, da escassa mobilização para uma consciência de classe – o que permitiria ao cidadão se ver como parte de um sistema e perceber qual o seu papel nele, e, quem sabe, lutar para modificar as relações, que muitas vezes (na maioria) o prejudicam, é possível reverter tal quadro a partir da própria tecnologia.

Para tanto, é preciso um esforço da sociedade e das autoridades em monitorar e punir a desinformação e divulgação consciente de mentiras. Além disso, é necessário, na educação e no dia a dia, suscitar a

prática do debate de ideias, de forma saudável; incentivar o questionamento; e estimular o pensamento crítico e a leitura dos cenários sociais, como um exercício de autoavaliação das relações sociais, do seu lugar no mundo, e sobre como transformar esta equação.

Considerações finais

A literatura analisada sobre a temática central, ideologia, e as ferramentas de propagação, permite observar que os avanços ideológicos nos discursos, nem sempre perceptíveis, têm impactado a formação de políticas, o posicionamento e a própria construção da democracia, apontando para a necessidade de repensar no cotidiano o entendimento do que é ideologia e de como ela pode transformar a sociedade, seja para melhor ou para pior.

A ideologia, como parte de um discurso de captação política, está a serviço de interesses de grupos específicos, e, a partir do momento que se tem clareza da natureza ideológico e dos interesses representados neste discurso, cria-se a possibilidade real de um posicionamento crítico, compreendendo as nuances deste ato e o impacto para a vida em sociedade.

Nesta perspectiva, a análise do discurso por meio do materialismo histórico-dialético ao apresentar como premissa central o conhecimento da realidade prática, natural e social, nos fornece elementos para desfiar o discurso, buscando perceber cada um dos fios que constituem a sua trama. E tendo como referência para isto a objetividade da realidade observada em todas as suas nuances, é possível realizar uma leitura de mundo que permite compreender o papel de cada indivíduo e, ainda, o que as entrelinhas (ou os fios) do discursos trazem de impacto em sua vida e na de seu grupo social.

Neste sentido, à luz do materialismo histórico-dialético como método de análise do discurso político, é possível compreender que a acepção do termo ideologia “tem mais a ver com a questão de quem está falando o que, com quem e com que finalidade” (Eagleton, 1997, 22), pois o objetivo oculto do discurso está não nas palavras ditas, mas sim nas palavras silenciadas.

Os estudos aqui realizados, permitem evidenciar que o sentido do termo ideologia na contemporaneidade comporta duas acepções da palavra: uma com sentido neutro e a outra com o sentido crítico. Na acepção neutra é entendido como um conjunto de ideias

que refletem uma visão política. No sentido crítico, a palavra é considerada como um instrumento de convencimento para que seja possível a dominação.

Quando os mecanismos ideológicos são utilizados nos discursos, estes tendem a limitar o sujeito a compreender as reais intenções que revestem o discurso. É possível observar que, no Brasil, os discursos políticos estão quase sempre revestidos da práxis ideológica e que a classe dominadora busca, através de um aparato jurídico, político e ideológico, efetivar as ações necessárias para conservação da exploração.

Outrossim, a compressão da lógica do materialismo histórico-dialético é fundamental para que o analista desnaturalize o discurso político contemporâneo. A análise do discurso com base na concepção Marxista tende a identificar o oportunismo das classes burguesas dominantes que, através da ideologia, ocultam o favorecimento e os interesses de determinada classe e tendem a universalizar ideias. Da mesma forma, os analistas com base no recorte pecheuxtiano, entendem que para compreender o discurso na sua totalidade, deve-se compreender o fenômeno e buscar a sua essência. Como exposto, a partir da análise do discurso por meio das teorias marxistas e pecheuxtiana, é possível o analista compreender qual é o lugar social do sujeito do discurso, qual seria o sentido e o efeito que ele produz na sociedade, passando a entender que o real sentido do discurso está na posição social do sujeito e que a contradição de classes implica na formação das práxis ideológicas e nos discursos.

Esta compreensão do real sentido do discurso, da clareza ideológica presente e indicadora dos interesses dos grupos dominantes pode se constituir em uma importante ferramenta de combate à prática da mentira e da desinformação como estratégia de dominação política e ideológica nos meios digitais: a já consolidada dominação digital, que ganha terreno na prática de convencer a população a atender o interesse da classe dominante.

Para que este combate à desinformação e às falsas notícias – bem como o posicionamento crítico quanto aos discursos políticos que criam uma falsa noção de democracia, visando apresentar falsas opções ao povo – seja possível, é preciso compreender verdadeiramente o sentido da ideologia e, sobretudo, educar a população para a real possibilidade de leitura dos contextos sociais e da reflexão quanto aos conteúdos de tais discursos.

Referências

- BOBBIO, N. N. (1988). *Dicionário de política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- BORN, R. C. (2021). A dominação política digital. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, vol. 7, n. 1, p. 1197–1231.
- BRASIL, L. L. (2011). Michel Pêcheux e a Teoria da Análise de Discurso: desdobramentos importantes para a compreensão de uma tipologia discursiva. *Linguagem: Estudos e Pesquisas*, vol. 15, n. 1, p. 171-182.
- BRETON, P. (2005). Libertar-se de uma tentativa de manipulação. In: BRETON, P. *Argumentar em situações difíceis: o que fazer diante de um público hostil, de comentários racistas, de assédios, de manipulação, de agressão física e de violência sob qualquer de suas formas*. Barueri: Malone.
- CODATO, A. (2016). O conceito de ideologia no marxismo clássico: uma revisão e um modelo de aplicação. *Revista Política & Sociedade*, vol. 15, n. 32, p. 311-331. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15n32p311>. Acesso em: 24 nov. 2021.
- DAHL, R. A. (2016). *Sobre a Democracia*. Brasília, DF: UNB.
- DRESCH, M. (2003). *Ideologia – Um conceito fundante na/da Análise do Discurso – considerações a partir do texto Observações para uma teoria geral das ideologias, de Thomas Herbert*. [trabalho apresentado no I Seminário de Estudos em Análise de Discurso. UFRGS/UNIJUÍ]. Disponível em <https://www.ufrgs.br/analisedodiscurso/anaisdosead/1SEAD/Paineis/MarciaDresch.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- EAGLETON, T. (1997). *Ideologia*. Uma introdução. São Paulo: Boitempo.
- FILHO, R. R. G. (2014). Carisma e dominação carismática: perspectivas teórico-metodológicas do conceito weberiano de carisma e sua efetivação nos estudos de religiões. *Revista Expedições: Teoria da História & Historiografia*, vol. 5, n. 1, p. 120-140. Disponível em: https://www.revista.ueg.br/index.php/revista_geth/article/view/2389. Acesso em: 3 mar. 2022.
- LEITE, E. X. et al. (2019). Materialismo histórico-dialético: contribuições para a realização da pesquisa científica. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento*, vol. 5, n. 11, ano 4, p. 47-54.
- MAGALHÃES, B. (2013). *Fazer a sua parte: materialismo histórico-dialético e análise do discurso*. [trabalho apresentado no VI Seminário De Estudos Em Análise Do Discurso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul]. Disponível: <https://www.ufrgs.br/analisedodiscurso/anaisdosead/6SEAD/SIMPOSIOS/FazerASuaParte.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2021.
- MARX, K.; ENGELS, F. (2007). *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo.

- ORLANDI, E. P. (2005). Michel Pêcheux e a Análise de Discurso. *Estudos da Língua(gem)*, vol. 1, n. 1, p. 9-13. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/estudosdalinguagem/article/view/973>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- PAIXÃO, A. E. (2012). *Sociologia Geral*. Curitiba: InterSaberes.
- PÊCHEUX, M. (1990). *O discurso: estrutura ou acontecimento*. Campinas: Pontes.
- PINTO, C. R. (2006). *Elementos para uma análise de discurso político*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/217032>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- RASQUEL, S. G. (2019). A desinformação como estratégia de manipulação e abuso de poder no discurso político. *Letras Escreve*, v. 8, n. 2, p. 7-32. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/letras/article/view/3893>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- SAUSURRE, F. (2006). *Curso de linguística geral*. São Paulo: Cultrix.
- SILVA, S.A. (2015). *O conceito de Ideologia: TRACY, MARX, ENGELS E GRAMSCI*. [trabalho apresentado no Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social. Universidade Federal de Santa Catarina]. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/180623>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- SOARES, D. D. Q.; GURGEL, W. B. (2011). Ideologias e consciência possível na era da informação: reflexões sobre a possibilidade de emancipação na contemporaneidade. In: *Jornada Internacional de Políticas Públicas*, 5, 2011. Anais... São Luis: Universidade Federal do Maranhão, 2011.

Um estudo comparativo sobre a confiança nos processos eleitorais entre os brasileiros, chilenos, mexicanos e poloneses

Fábio Hoffmann, Luis Gustavo Mello Grohman, Everton Rodrigo Santos e Luizinho Jorge Cá

Resumo

O objetivo deste artigo é fazer uma análise quantitativa longitudinal da percepção dos brasileiros, chilenos, mexicanos e poloneses sobre o processo eleitoral. Este trabalho tem, portanto, o objetivo de compreender em que medida os cidadãos desses países percebem e entendem o processo eleitoral em suas vidas e explicar essa relação com a crise da democracia liberal e a ascensão do fenômeno populista. Os dados utilizados são da World Values Survey (WVS) e abrangem as duas últimas ondas disponíveis para esses países. Os resultados evidenciam uma piora na percepção do eleitorado sobre as instituições que circunscrevem o processo eleitoral, o que pode ser entendido tanto como causa quanto como consequência da ascensão do populismo contemporâneo, um fenômeno que acentua a crise do modelo liberal de democracia.

Palavras-chave: cultura política; confiança política; percepção eleitoral; populismo autoritário; crise da democracia liberal.

Sobre os autores

Fábio Hoffmann é doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e Bacharel em Ciência Política pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA). E-mail: molahms@gmail.com

Luis Gustavo Mello Grohmann é professor no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). E-mail: lmgrohmann@gmail.com

Everton Rodrigo Santos foi Professor Visitante na Universidade Nacional de Rosário (UNR) na Argentina em (2017), fez estágio Pós-Doutoral em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em 2013. É Doutor (2005) e Mestre (1996) em Ciência Política também pela (UFRGS). E-mail: chabert89@gmail.com.

Luizinho Jorge Cá é mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Bacharel em Humanidades pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). E-mail: luizinhca@gmail.com

Abstract

This study conducted a longitudinal quantitative analysis of the perception of the electoral process among Brazilians, Chileans, Mexicans, and Poles to understand the extent to which citizens in these countries perceive and understand the electoral process in their lives and to explain its relationship with the crisis of liberal democracy and the rise of the populist phenomenon. Data was collected from the World Values Survey (WVS), encompassing the last two waves available for these countries. Results show a worsening in the electorate's perception of the institutions surrounding the electoral process, which can be understood as both a cause and a consequence of the rise of contemporary populism, a phenomenon that accentuates the crisis of the liberal model of democracy.

Keywords: political culture; political trust; electoral perception; authoritarian populism; crisis of liberal democracy.

Artigo recebido em 10 de janeiro de 2022 e aprovado pelo Conselho Editorial em 14 de janeiro de 2022.

Introdução

O nível global de democracia piorou nos últimos anos. Segundo o relatório de 2021 do *Democracy index* da *The Economist* (2021), houve uma continuidade no enfraquecimento das instituições democráticas, com retrocessos das liberdades e o fortalecimento do autoritarismo. De acordo com o relatório de 2021 do Variedades de democracia (V-Dem) (Lindberg, 2021), a onda de autocratização se tornou viral, atingindo tanto democracias consolidadas quanto as da terceira onda. Países na região da América Latina, Europa Oriental, Ásia Central e Ásia Pacífico estão entre os mais atingidos, mas países da América do Norte, como os Estados Unidos da América (EUA), e da Europa central, como a Hungria e a Polônia, igualmente apresentaram retrocessos.

Apesar da controvérsia sobre a existência de uma onda de autocratização (Skaaning, 2020; Tomini, 2021) e até mesmo sobre as análises de que, em longo prazo, é a democracia que prevalecerá (Welzel, 2021a, 2021b), há boas razões para que um cenário mais pessimista seja levado a sério. Nos EUA, Kaufman e Haggard (2018) identificaram retrocessos democráticos quando analisaram os 20 meses posteriores ao início da presidência do republicano Donald Trump. Viktor Orbán, na Hungria, valeu-se justamente da pandemia do coronavírus

para fincar o seu cetro autoritário na democracia, enquanto na Turquia Recep Erdoğan vem constringendo as liberdades civis e políticas. Na Holanda, na França e na Itália, lideranças e movimentos com plataformas da extrema direita viram o seu protagonismo aumentar diante da crescente insatisfação da população em relação à capacidade do regime democrático em ser resolutivo sobre problemas não somente locais e nacionais, mas também transnacionais.

Parte considerável das análises que procuram compreender o momento difícil pelo qual as democracias vêm passando, não obstante, deixa de fora o componente cultural. As investigações geralmente desconsideram o papel dos valores, das atitudes e do comportamento das pessoas em relação ao sistema político como um todo. As clivagens étnicas, raciais, identitárias e culturais se somam a questões complexas, como imigração, integração, globalização e a alta desigualdade econômica e social, que tornam o papel desempenhado pela democracia ainda mais importante e desafiador. Quando a democracia falha, deixando de atender às expectativas dos cidadãos, a desconfiança política e as insatisfações com o regime e os processos a ele relacionados aumentam.

Um dos fenômenos políticos relevantes associado ao aumento da desconfiança política e à insatisfação com o regime é o populismo. O objetivo desta pesquisa é verificar se houve uma queda na confiança nos processos eleitorais entre os cidadãos do Brasil, Chile, México e da Polônia, países que apresentam crescimento do fenômeno populista tanto de esquerda quanto de direita. A hipótese é a de que o populismo, sendo ele próprio um fenômeno antissistema, acaba se valendo da descrença no sistema para minar a legitimidade do regime e projetar o seu posicionamento nos conflitos políticos contemporâneos.

Além dos pontos abordados nesta introdução, trata-se sobre os conceitos de apoio e confiança, apontando para a necessidade de compreender o seu caráter multidimensional. Na sequência, apresenta-se rapidamente a metodologia e os dados da percepção dos cidadãos dos países selecionados sobre o processo eleitoral para, em seguida, discutir os dados relacionando-os ao fenômeno do populismo contemporâneo e aos problemas conjunturais e estruturais que o modelo liberal de democracia vem enfrentando. Por fim, a conclusão traz os desafios analíticos encontrados e comenta sobre o momento desafiador que os regimes democráticos contemporâneos no século XXI enfrentam.

Apoio e confiança política

Apesar de estabelecida uma arquitetura democrática mínima de funcionamento, com competição e participação (Downs, 1999; Schumpeter, 2017), liberdade de expressão e associação e com acesso a fontes alternativas de informação (Dahl, 2012, 2016), democracias precisam do apoio de seus cidadãos para terem êxito. Por essa razão, um cenário de desconfiança generalizada nas instituições e a alta insatisfação com o desempenho democrático contribuem para a diminuição da legitimidade do regime e para uma cultura de descrença ou indiferença.

Moisés e Meneguello (2013) trazem o dilema sobre as democracias terem que conviver, indefinidamente, com um cenário de contínuo descrédito por parte de seus cidadãos, que avaliam com desconfiança as instituições políticas. Se isso acontece, argumentam os pesquisadores, as instituições políticas estão prejudicadas em sua capacidade de coordenar a sociedade na busca de cooperação para a resolução dos seus principais problemas.

Dessa forma, uma importante contribuição para ampliar a capacidade analítica sobre as bases da legitimidade de um sistema político foi a de Easton (1968), com os seus conceitos de *apoio difuso* e *específico*. Todo sistema, argumentou Easton (1957), deve ser capaz de proporcionar uma base moral sólida, criar as condições para a existência de um sentido de legitimidade e compartilhar tal crença entre as esferas da comunidade, do regime e do governo.

Segundo Easton (1982), devemos examinar os três tipos de legitimidade presentes em um sistema político: ideológica, estrutural e pessoal. A primeira diz respeito às convicções morais sobre a validade do regime. A segunda apresenta uma crença na validade da estrutura e das normas do sistema. Já a terceira trata da crença na validade das pessoas que desempenham funções de autoridade, isto é, na qualificação para exercer essas tarefas. Enquanto no primeiro tipo de legitimidade estamos frente ao apoio difuso, quando passamos da legitimidade estrutural para a de tipo pessoal é o apoio específico que aparece.

Isso significa que os cidadãos podem perder a confiança nas autoridades, mas não no regime. Essa parece ser a situação de muitas democracias que hoje apresentam índices cada vez mais baixos de confiança nas lideranças políticas ou no funcionamento

de determinadas instituições, mas que mantêm índices altos de apoio ao regime democrático. Todavia, se a legitimidade não alcança as autoridades e instituições, é sinal de que as respostas dadas pelo sistema às demandas sociais não estão sendo atendidas ou, pelo menos, não estão sendo percebidas pelos cidadãos com a atenção que julgam merecer.

Norris (2011) argumenta que não se pode deixar de lado o caráter multidimensional do apoio, o que significa a existência de pelo menos cinco dimensões: sentimento de identidade e orgulho nacional; adesão ao regime enquanto princípios e valores; avaliação e satisfação com o seu desempenho; confiança em suas instituições; confiança em lideranças políticas. Quanto maior for o apoio em cada uma dessas dimensões, maior será a legitimidade do sistema político.

Claassen (2020a, 2020b) testou um modelo com 135 países ao longo, aproximadamente, de 30 anos e encontrou evidências que confirmam a tese de Easton (1968), ou seja, o apoio pode contribuir modestamente para o surgimento democrático, mas é fundamental para a sua sobrevivência. O mesmo resultado foi encontrado por Inglehart (1993): o apoio é sempre um bom preditor para a estabilidade e a legitimidade democrática, e parte desse apoio deriva da confiança recebida pelo sistema político, em suas múltiplas dimensões, por parte da sociedade.

Por que a confiança importa?

O sentimento negativo dos cidadãos em relação ao funcionamento democrático tem crescido à medida que a insatisfação com o desempenho do regime aumenta e a confiança nas instituições diminui, caracterizando um fenômeno recorrente e sistemático em análises comparadas. Confiança, conforme o Dicionário Aurélio (Ferreira 2004, 256), constitui uma “segurança íntima de procedimento” e o ato de confiar, segundo o Dicionário Priberam de Língua Portuguesa é “entregar (alguma coisa) a alguém sem receio de a perder ou de sofrer dano” (Priberam, 2021).

Na política, no entanto, a confiança apresenta uma complexidade maior. Ela envolve transferir a outra pessoa ou instituição as nossas expectativas, receios e sonhos e, portanto, envolve outorgar a outrem parte de nosso futuro. Além disso, não há consenso

conceitual e teórico sobre confiança e, mais especificamente, sobre a confiança política. Contudo, quatro matrizes teóricas se destacam entre a temática de abordagem sobre o assunto: a psicológica, a econômica, a cultural e a institucional.

A abordagem psicológica argumenta que a confiança é adquirida a partir dos primeiros estágios do desenvolvimento humano. Smith (1969) estudou a relação entre o desenvolvimento psicológico da personalidade com diferentes graus de confiança e participação e a presença de traços autoritários nos indivíduos. Para o autor, a existência de grupos sociais de referência é determinante para o desenvolvimento psicológico no próprio grupo de pertencimento. Padrões adquiridos desde os primeiros grupos – família, escola – até os grupos sociais mais abrangentes – comunidade étnicas, profissionais etc. – são importantes não somente para o desenvolvimento da personalidade, mas também da maior ou menor propensão à confiança, à cooperação, à solidariedade e à reciprocidade, bem como do maior ou menor grau de autoritarismo.

A abordagem econômica ou racional gira em torno da racionalidade dos cidadãos, entendidos como atores que confiam mais ou menos nas instituições de acordo com o desempenho econômico ou de acordo com a percepção pragmática dos ganhos e perdas que envolvem o regime, as instituições e a prática direta de suas ações na vida das pessoas (Hardin, 2002; Levi, 1998). Na sua teoria geral da confiança, Norris (2022) argumenta que há um raciocínio lógico do cidadão, por meio do qual ele, ao perceber que está tendo ganhos práticos com a política governamental ou, numa perspectiva mais difusa, com o regime, tende a depositar maior confiança em tais ações, agendas ou governos. Todavia, o modelo de explicação econômica encontra uma limitação de alcance, visto que é possível verificar que a confiança política apresenta declínios tanto em países considerados de alta capacidade de Estado, como o Japão e os EUA, quanto em países de baixa capacidade estatal, assim como em períodos de crescimento econômico parco ou inercial.

A abordagem cultural pode ser encontrada em Banfield (1958) e Almond e Verba (1966). Esses autores argumentam que atributos importantes, como a confiança, podem ser encontrados na matriz cultural de compartilhamento de valores de uma sociedade. Inglehart (1993) incorporou o ingrediente religioso nessa

argumentação. Seu mapa cultural procurou trazer evidências empíricas que atestassem que matrizes protestantes têm maior grau de confiança social quando comparadas com matrizes católicas, islâmicas e confucionistas (Inglehart, 1993; Inglehart e Welzel, 2009).

Já a abordagem institucional diz que a questão da confiança está ligada à segurança de procedimento ou ao prévio conhecimento das respostas dadas pelos atores com os quais se interage. A confiança política diz respeito ao funcionamento de regras, normas e estruturas que condicionam o funcionamento das instituições e cujos efeitos recaem sobre o cidadão; “em outras palavras, a confiança política dos cidadãos em instituições dependeria da coerência delas com a sua autojustificação normativa” (Moisés, 2013, 44).

Qual o caminho a seguir, então? Traços como maior ou menor confiança social podem estar ligados aos primeiros estágios do desenvolvimento da personalidade e da capacidade cognitiva de avaliar ganhos e perdas, mas não explica por si só o fenômeno da confiança. Pessoas nascidas em meios sociais de alta desconfiança tendem a reter maior confiança social quando são estabelecidas em meios sociais fomentadores de confiança e solidariedade. Nesse sentido, os indivíduos podem vir a confiar mesmo sabendo dos seus riscos de curto e médio prazo, que é o que ocorre com investidores econômicos em geral.

Por outro lado, esperar que todo cidadão seja capaz de discernir a natureza das premissas normativas institucionais e avaliar se elas estão ou não respondendo à sua missão é uma tarefa demasiada abstrata, para não dizer ilusória. Parcela significativa dos cidadãos não entende com profundidade o *modus operandi* da constelação de instituições que compõem o sistema político e os processos eleitorais. É preciso, assim, atentar para a complexidade do tema e entender que a confiança social e política dos cidadãos podem vir a refletir uma amálgama dessas e de outras matrizes.

Compreender que os cidadãos podem levar em conta o papel que têm em mente das atribuições institucionais, mas que também a gênese familiar e o meio social de formação e atuação são importantes para configurar o grau de confiança, além dos cálculos de ganhos e perdas que podem realizar, significa caminhar para uma abordagem mais ampla e, portanto, menos engessada às premissas normativas. É por essa razão que a confiança política

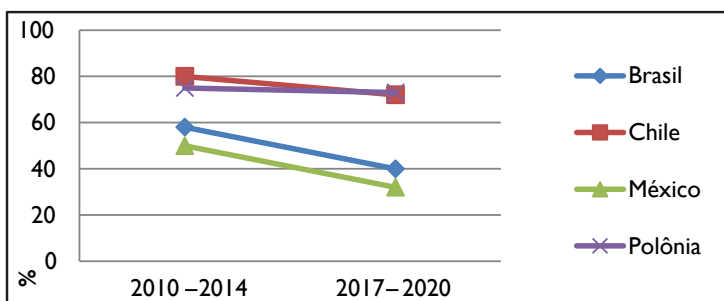
deve ser entendida dentro dessas complexas cadeias de matrizes teóricas, nunca deixando de lembrar, no entanto, que todas elas se encontram inseridas em contextos culturais que ajudam a moldar todo o processo de formação da confiança e desconfiança política.

Dados e métodos

Os dados utilizados neste estudo são da World Values Survey (WVS), uma investigação feita por meio de pesquisas *surveys* – representantes de amostras elaboradas para cada país pesquisado – e realizada por uma rede global de cientistas sociais que estudam a mudança nos valores e os seus impactos na vida social, política e econômica dos países. A WVS foi iniciada na década de 1980 pelo professor Ronald Inglehart¹ e, em 2022, cobre mais de 90% da população mundial.

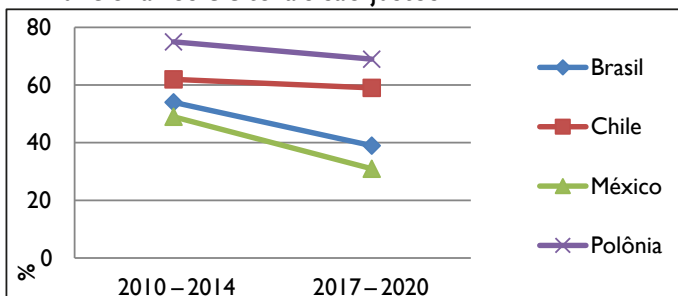
A análise realizada é de ordem quantitativa longitudinal e se vale das últimas duas ondas disponíveis para o Brasil, Chile, México e Polônia: 2010-2014 – Brasil: 1486 amostras; Chile: 1486 amostras; México: 2000 amostras; Polônia: 966 amostras – e 2017-2020 – Brasil: 1.762 amostras; Chile: 1.762 amostras; México: 1.739 amostras; Polônia: 1.358 amostras. Ao todo são 10 gráficos que abordam a percepção da população sobre o processo eleitoral. Para a construção de tais gráficos, foram somadas as respostas “muitas vezes” e “com bastante frequência” dos participantes.

Gráfico I – Percepção de que os votos são contabilizados de forma justa



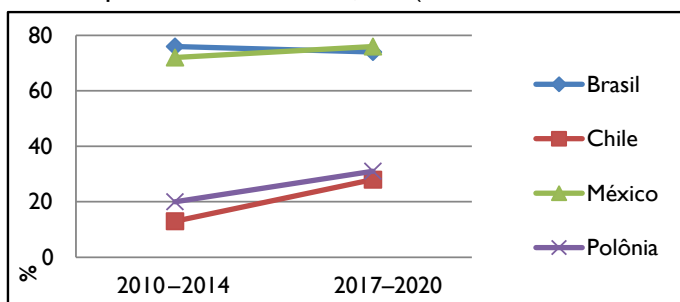
Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

1. Ronald Franklin Inglehart, *in memoriam* (05/09/1934 – 08/05/2021).

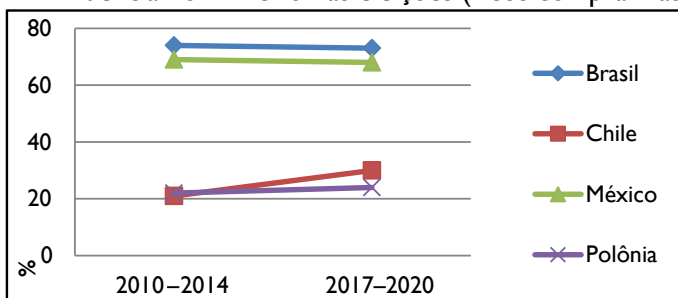
Gráfico 2 – Funcionários eleitorais são justos

Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Nota-se um declínio na percepção sobre os votos serem contados de forma justa e os funcionários eleitorais serem justos. Tanto no primeiro caso como no segundo, as quedas mais consistentes aconteceram em cidadãos brasileiros e mexicanos: ambos apresentaram queda de 18% na primeira questão e de 15% e 18% na segunda. Chilenos e poloneses também apresentam queda.

Gráfico 3 – Compra de votos nas eleições (eleitores são subornados)

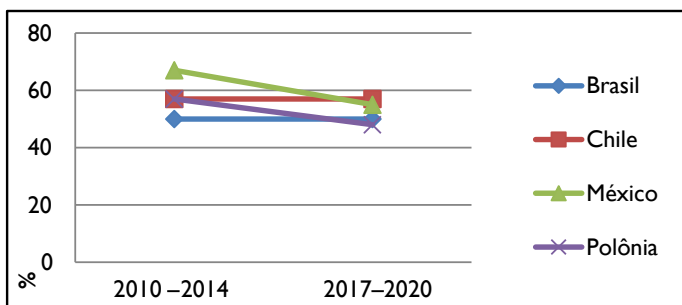
Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Gráfico 4 – Influência do dinheiro nas eleições (ricos compram as eleições)

Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

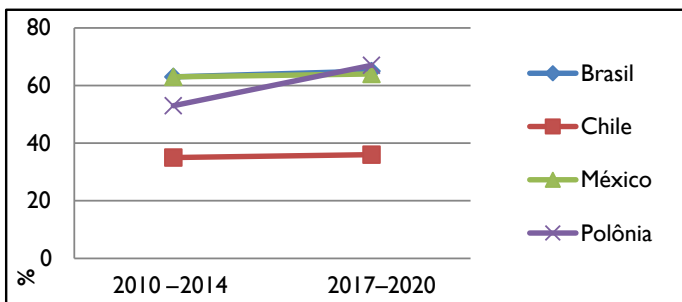
As percepções de que há compra de votos nas eleições e que o dinheiro tem influência sobre elas são maiores entre cidadãos brasileiros e mexicanos. No Brasil, tal percepção oscilou de 76% para 74% e de 74% para 73% entre as duas ondas, enquanto no México ela oscilou de 72% para 76% e de 69% para 68%. O Chile foi o país que teve o maior crescimento, proporcionalmente, passando de 13% para 28% e de 21% para 30%, um aumento substantivo. A mesma percepção, mas entre os poloneses, cresceu e oscilou, passando de 20% para 31% e de 22% para 24%.

Gráfico 5 – Cobertura jornalística justa das eleições



Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Gráfico 6 – Frequência com que os noticiários da TV favorecem o partido do governo

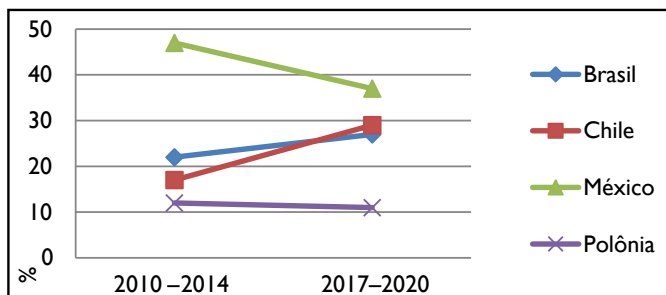


Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Quando se trata dos meios de comunicação, a percepção de que existe uma cobertura jornalística justa das eleições é maior entre os cidadãos mexicanos, chilenos e poloneses, com crescimento e estabilidade entre as duas ondas. No Brasil, o percentual se manteve nos 50% nas duas ondas pesquisadas. Em relação à questão

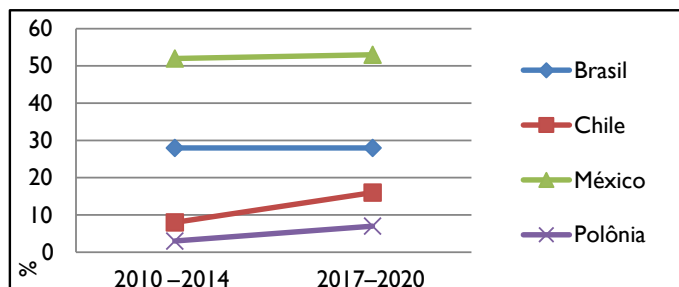
envolvendo a percepção sobre a frequência com que os noticiários de TV favorecem o partido de governo, elas são maiores em cidadãos poloneses – 53% para 67% –, brasileiros – 63% para 65% – e mexicanos – 63% para 64%.

Gráfico 7 – Frequência com que os candidatos de oposição são impedidos de concorrer



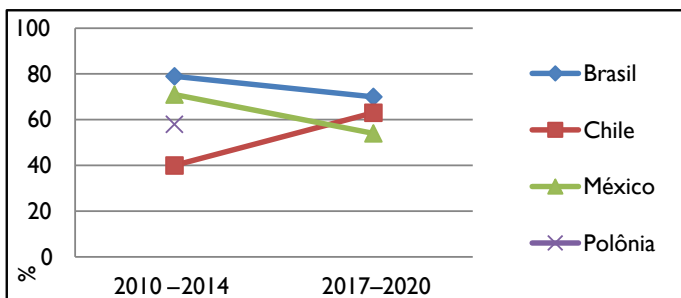
Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Gráfico 8 – Eleitores são ameaçados na hora de votar

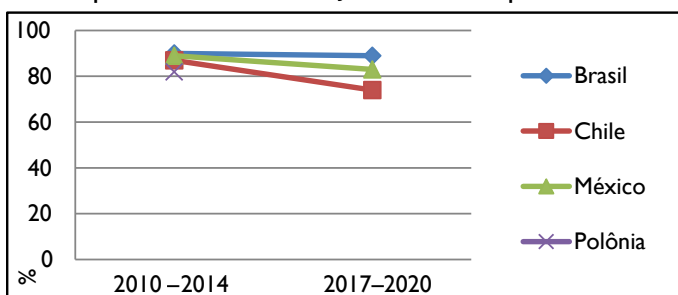


Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Sobre a questão da frequência com que os candidatos de oposição são impedidos de concorrer, houve um aumento dessa percepção entre chilenos – 17% para 29% – e brasileiros – 22% para 27% –. A percepção mexicana sobre o assunto diminuiu de 47% para 37% e a polonesa oscilou de 12% para 11%. Em relação às ameaças na hora de votar, observou-se um crescimento entre os poloneses – de 3% para 7% – e chilenos – 8% para 16%. Os brasileiros se mantiveram no mesmo percentual ao longo das duas ondas – 28% –, enquanto os mexicanos oscilaram de 52% para 53%.

Gráfico 9 – Existência de escolhas verdadeiras nas eleições

Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Gráfico 10 – Importância de ter eleições honestas para a vida

Fonte: World Values Survey (2020a, 2020b).

Quando perguntados sobre a existência de escolhas verdadeiras nas eleições, a percepção entre mexicanos e brasileiros reduziu de 71% para 54% e de 79% para 70%, respectivamente. O Chile aumentou a percepção entre os seus cidadãos, subindo de 40% para 63%. Quanto à questão envolvendo a importância de ter eleições honestas para a vida, apesar de todos manterem percentuais elevados, as respostas oscilaram negativamente entre as duas ondas: o Brasil de 90% para 89%, o México de 89% para 83% e o Chile de 87% para 74%, caracterizando a maior queda. Em relação aos poloneses, para essas duas últimas questões só há dados da onda 2010-2014, em que o percentual foi de 58% na primeira e 82% na última.

Desconfiança política e o populismo autoritário

Os dados mostram uma trajetória de piora na percepção dos cidadãos sobre os processos eleitorais e as instituições que os

circunscrevem. Os brasileiros e os mexicanos estão entre os mais céticos e desconfiados e são os países que, historicamente, sempre apresentaram baixos índices quando são abordadas questões envolvendo confiança em instituições representativas. Os índices são altos quando se trata da percepção sobre compra de votos e desconfiança quanto à contabilização destes. Entre a piora generalizada, o destaque vai para o Chile, que vem agravando rapidamente o seu quadro de confiança nos processos eleitorais. Esta é uma das explicações para o crescimento da extrema direita nas eleições de 2021 no país, com José Antonio Kast, um candidato abertamente saudosista do período da ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990) que liderou, durante um bom tempo, as pesquisas de intenção de voto.

A Polônia, por sua vez, vem se autocratizando significativamente desde que o partido Lei e Justiça (PiS) assumiu a presidência em 2015 (Lindberg, 2021), instaurando uma plataforma conservadora abertamente antieuropeia, antiglobalista e com uma agenda de cerceamento à liberdade de imprensa e “empacotamento” do sistema judicial². O país encabeça a lista de autocratização no relatório do V-Dem (Lindberg, 2021), passando de uma democracia liberal, em 2010, para uma democracia eleitoral, em 2021.

No caso brasileiro, a piora na avaliação do processo eleitoral criou um ambiente desafiador para a democracia, uma vez que o ressurgimento autoritário no país veio com a ascensão da extrema direita por meio da eleição de Jair Bolsonaro em 2018, uma liderança saudosista do período da Ditadura Militar (1964-1985) que dá constante suporte ao aumento do protagonismo de grupos antissistemas que pedem o fechamento do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal (STF). Tais grupos, além de procurarem desacreditar essas e outras instituições, minam exatamente a legitimidade do processo eleitoral ao fazerem avançar dúvidas sobre a sua lisura.

O México tem índices tão preocupantes quanto o Brasil em uma série de questões, que vão desde os altos índices de desconfiança institucional até os altos índices de percepção de corrupção e a percepção generalizada e ruim que os mexicanos têm do seu processo

2. Dentre as ações que vêm sendo desenvolvidas estão a nomeação de juízes por motivação política, expurgos judiciais – destituição de juízes por motivos políticos – e a blindagem do Executivo de ações vindas da Alta Corte do país (Lindberg, 2021).

eleitoral, como revelam os dados aqui apresentados. O presidente eleito em 2018, Andrés Manuel López Obrador, vem se destacando com um populismo à esquerda. López Obrador respondeu inicialmente de forma negativa à pandemia do coronavírus e, desde o início de seu governo, vem construindo a sua narrativa política a partir de um populismo maniqueísta (Alexander, 2018) e, ainda, de um *zeitgeist* (Mudde, 2004), do bem contra o mal, dos pobres contra os ricos, dos honestos contra os corruptos, ou seja, procura categorias binárias e antagônicas para a construção de seu discurso.

O populismo contemporâneo é um fenômeno complexo. Se em meados do século XX ele era um conceito generalizado e associado à manipulação das massas e um fenômeno que se iniciou com a ampliação dos direitos políticos da população, hoje ele é nuclearmente antissistêmico. Em suas variações modernas, podem ser estritamente iliberais (Zakaria, 1997), como no caso da Hungria, em que o próprio Viktor Orbán gosta de definir “seu tipo” de regime, como também antissistêmicas, nacionalistas e reacionárias, como no caso da Frente Nacional francesa, de Marine Le Pen, do Partido pela Liberdade holandês, de Geert Wilders e Thierry Baudet. Ainda, o populismo pode surgir com diferentes tonalidades de autoritarismo, como foi o caso dos EUA com Donald Trump, da Polônia com o PiS e do Brasil, talvez o exemplo mais nítido dessa trajetória, devido à existência de uma cultura política autoritária e um cenário de descrédito generalizado com o sistema político nacionalista.

O autoritarismo, conforme destacado por Linz (1964), trabalha para limitar o pluralismo e desmobilizar a participação, podendo surgir tanto da crise e do desmoronamento do sistema democrático quanto da transição do domínio tradicional. A atual crise que abre caminho nos modelos liberais de democracia é proveniente das limitações da invenção desse tipo de regime aristocrático de nascença (Lefort, 1987) e, portanto, limitado não só na capacidade de representar, mas também nas mudanças que as sociedades contemporâneas vêm enfrentando com a revolução tecnológica, a ascensão da internet, das mídias sociais e da inteligência artificial e, principalmente, as consequências econômicas e sociais associadas à chamada Quarta Revolução Industrial (Schwab, 2016): o aumento do desemprego e do subemprego, o desaparecimento do estado de bem-estar social nos países desenvolvidos e o deslocamento agressivo e sistemático do capital no século XXI.

O crescimento da desigualdade econômica global vem sendo apontado como uma das razões para a disfuncionalidade dos sistemas democráticos (Milanovic, 2016; Piketty, 2014, 2020). De fato, a distribuição desigual dos recursos econômicos agrava a percepção popular de que a democracia diz respeito a um regime que não responde a todos e, somada a essa concentração da renda, há a precarização acelerada no mundo do trabalho que vem aumentando significativamente os desafios para o funcionamento democrático. Nesse sentido, a reconfiguração da distribuição da mão de obra deve ser um trabalho conjunto entre Estado e regime (Antunes, 2020; Susskind, 2020).

A crescente desigualdade econômica e os seus impactos na esfera social e política também contribuem para um deslocamento dos valores, das atitudes e das percepções das pessoas. Segundo Inglehart e Norris (2017), a insegurança existencial econômica e identitária provocaram um *backlash*³ cultural, ou seja, uma reação ao avanço cultural dos valores ocorrido nas últimas décadas nas sociedades industriais avançadas. Para os autores, os 35 anos de segurança existencial experimentados pelas democracias desenvolvidas trouxeram ganhos excepcionais e promoveram a mudança nos valores, algo que agora começa a sofrer uma espécie de “refluxo”. Ao verificar as razões do aumento no apoio às lideranças autoritárias e populistas, os pesquisadores observaram que os ganhos econômicos ocorridos durante esses anos chegaram apenas aos do topo, ou seja, os mais ricos, enquanto a maior parcela da população experimentou uma queda real da renda e um aumento da insegurança em relação ao emprego.

No argumento dos autores, a novidade não está na reação à mudança nos valores, mas no seu crescente protagonismo nos últimos anos. Fatores como renda e desemprego ainda são preditores fracos do apoio às lideranças autoritárias e populistas quando comparados à ansiedade que as mudanças culturais provocaram, erodindo normas sociais e identitária existentes: “a renda tornou-se um

3. De acordo com o Cambridge Dictionary, *backlash* pode ser definido como um forte sentimento entre um grupo de pessoas em reação a uma mudança ou a eventos recentes acontecidos na sociedade e na política (Cambridge Dictionary, 2022).

indicador muito mais fraco das preferências do público do que questões culturais⁴” (Inglehart e Norris, 2017, 448, tradução nossa).

De acordo com Norris e Inglehart (2018), o populismo autoritário oriundo dessa reação à mudança nos valores age corroendo a fé nos princípios e práticas da democracia liberal por meio da promoção de um discurso antissistema e posicionamentos nacionalistas extremados e xenofóbicos que semeiam a intolerância e provocam a tribalização social. Seu crescimento e sucesso se devem a: 1) um aumento na demanda da opinião pública por discursos dessa natureza; 2) estratégias partidárias que se adaptam ao contexto das demandas, tendo em vista os ganhos em curto prazo; 3) arranjos institucionais que permitem o sucesso de tais estratégias pelas regras do jogo.

A descrença generalizada no sistema político, com destaque para a redução da confiança em instituições centrais do modelo liberal de democracia, como partidos políticos e parlamentos, somada ao aumento da desconfiança nas instituições que promovem os processos eleitorais, constitui um elemento explicativo importante para entender o crescimento do populismo contemporâneo, nuclearmente antissistêmico e autoritário. Todavia, o aumento da desconfiança e da percepção negativa de funcionamento de tais instituições provêm da incapacidade destas de dar as respostas adequadas às sociedades, que vêm se transformando rapidamente.

A revolução tecnológica, as transformações econômicas, a concentração excessiva da renda, o deslocamento abrupto de capital, o terrorismo e a imigração em massa são apenas algumas das questões contemporâneas cujas repostas democráticas têm ficado aquém. Depois que a democracia mais orgulhosa de seu selo sofreu uma tentativa de golpe com a invasão do Capitólio em janeiro de 2021, lideranças democráticas de todo o mundo não demoraram muito para perceber que o combate populista veio para ficar, não se constituindo, portanto, num ou noutro governo, mas em um movimento expressivo dentro das sociedades que procura ganhar voz por meio de lideranças, partidos e movimentos que canalizam tais anseios e demandas, bem como atrair para si a encarnação do que é o povo do populismo. Tal movimento é iniciado via regras democráticas, mas, uma vez no poder, trabalha para subverter a engrenagem liberal ou mesmo aniquilá-la.

4. No original: “Income became a much weaker indicator of the public’s political preferences than cultural issues”.

Conclusões

O clima democrático global piorou nos últimos anos. A diminuição das liberdades civis, as restrições políticas na participação, na organização e na competição e os ataques e os constrangimentos sistemáticos aos veículos de informação independentes e à academia são práticas que voltaram com intensidade em muitas democracias, tanto aquelas consideradas longevas quanto em regimes que se democratizaram durante a terceira onda. Enquanto diversas agendas de pesquisa vêm procurando explicar as razões para essa mudança de trajetória, os alcances nem sempre são satisfatórios, principalmente em razão das limitações teóricas e metodológicas diante da complexidade do tema.

Os limites enfrentados por esta pesquisa se encontram, sobretudo, na pouca disponibilidade de dados referentes à percepção do processo eleitoral, pois se têm disponíveis apenas as informações referentes às ondas 2010-2014 e 2017-2020. Isso implica que a queda generalizada em muitas das dimensões aqui analisadas poderiam ser maiores caso tivesse sido feita uma comparação longitudinal, a partir de um intervalo de tempo maior. Outro ponto é que a literatura internacional que investiga o (re)surgimento do populismo autoritário enfatiza demasiadamente fatores materiais conjunturais, mas o caminho seguido neste artigo foi o de revelar a permanência de uma cultura de afastamento e de desconfiança dos cidadãos não só em relação ao campo da política, mas, principalmente, em relação aos processos que circunscrevem as escolhas dos representantes políticos.

Esta pesquisa ressalta que os valores, as atitudes e as percepções da população têm significativa importância para que seja possível entender que a trajetória de mudança na democracia geralmente vem ancorada sob uma cultura política que a sustenta. Por essa razão, o apoio social ao regime e a confiança política são centrais para essa análise, bem como para compreender como os cidadãos entendem e percebem nas suas vidas os processos políticos e eleitorais. A escolha dos casos analisados decorre da sua condição de promotores do populismo em suas mais variadas formas nos últimos anos e nas suas ações sistemáticas de desacreditar o próprio sistema – democrático – que os fizeram ascender.

As evidências trazidas por esta e outras pesquisas que a precederam sinalizam que as preocupações com os rumos do regime democrático são reais e devem ser levadas a sério. As instituições que promovem os processos eleitorais nos países analisados tiveram uma piora na percepção de brasileiros, chilenos, mexicanos e poloneses. Ao serem transpostas da dimensão liberal para a dimensão eleitoral, tais democracias precisarão de mais do que resiliência, pois os desafios postos são práticos, mas também ideológicos. Nada mais oportuno do que participar do jogo democrático desacreditando-o, que vem sendo uma das principais táticas do populismo no século XXI.

Referências

- ALEXANDER, J. C. (2018). Vociferando contra o iluminismo: a ideologia de Steve Bannon. *Sociologia & Antropologia*, vol. 8, n. 3, p. 1009-23.
- ALMOND, G; VERBA, S. (1966). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- ANTUNES, R. (2020). *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços da era digital*. São Paulo: Boitempo.
- BANFIELD, E. C. (1958). *The moral basis of a backward society*. Glencoe: Free Press.
- CAMBRIDGE DICTIONARY. (c2022). *Backlash*. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/backlash>. Acesso em: 19 nov. 2021.
- CLAASSEN, C. (2020a). Does public support help democracy survive? *American Journal of Political Science*, vol. 64, n. 1, p. 118-34.
- _____. (2020b). In the mood for democracy? Democratic support as thermostat opinion. *American Political Science Review*, vol. 114, n. 1, p. 36-53.
- DAHL, R. A. (2012). *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp.
- _____. (2016). *Sobre a democracia*. Brasília, DF: Editora UnB.
- DOWNS, A. (1999). *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp.
- EASTON, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, vol. 9, n. 3, p. 383-400.
- _____. (1968). *Uma teoria de análise política*. Rio de Janeiro: Zahar.
- _____. (1982). A crença na legitimidade. In: EASTON, D. *Curso de introdução à Ciência Política*. Brasília, DF: Editora UnB. p. 89-108.
- FERREIRA, A. B. H. (2004). *Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa*. Curitiba: Positivo.

- HARDIN, R. (2002). The crippled epistemology of extremism. In: BRETON, A. *et al.* (ed.). *Political extremism and rationality*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 3-22.
- _____. (1993). **Democratização em perspectiva global**. *Opinião Pública*, vol. 1, n. 1, p. 9-67.
- _____; WELZEL, C. (2009). *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*. São Paulo: Francis.
- _____; NORRIS, P. (2017). Trump and the populist authoritarian parties: the silent revolution in reverse. *Perspectives on Politics*, vol. 15, n. 2, p. 443-54.
- KAUFMAN, R. R.; HAGGARD, S. (2018). Democratic decline in the United States: what can learn from middle-income backsliding? *Perspectives on Politics*, vol. 17, n. 2, p. 417-32.
- LEFORT, C. (1987). *A invenção democrática: os limites da dominação totalitária*. São Paulo: Brasiliense.
- LEVI, M. (1998). Conscription: the price of citizenship. In: BATES, R. H *et al.* *Analytic narratives*. Princeton: Princeton University Press.
- LINDBERG, S. I. (2021). *Autocratization turns viral: democracy report 2021*. Gothenburg: University of Gothenburg.
- LINZ, J. (1964). An authoritarian regime: the case of Spain. In: ALLARDIT, E.; LITTUNEN, Y. (orgs.). *Cleavages, ideologies, and party systems: contributions to comparative political sociology*. Helsinki: The Academic Bookstore. p. 291-41.
- MILANOVIC, B. (2016). *Global inequality: a new approach for the age of globalization*. Cambridge: Harvard University Press.
- MOISÉS, J. Á.; MENEGUELLO, R. (2013). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: Edusp.
- MUDDE, C. (2004). The populist zeitgeist. *Government and Opposition*, vol. 39, n. 4, p. 541-63.
- NORRIS, P. (2011). *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Spring: Cambridge University.
- NORRIS, P. (2022. Prelo) *In praise of skepticism: trust but verify*. New York: Oxford University Press.
- NORRIS, P.; INGLEHART, R. (2018). *Cultural backlash: Trump, Brexit e and the rise of authoritarianism populism*. New York: Cambridge University Press.
- PIKETTY, T. (2014). *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca.
- _____. (2020). *Capital e ideologia*. Rio de Janeiro: Intrínseca.
- PRIBERAM. (2021). *Confia*. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/confia>. Acesso em: 4 fev. 2022.
- SCHUMPETER, J. A. (2017). *Capitalismo, socialismo e democracia*. São Paulo: Editora Unesp.

- SCHWAB, K. (2016). *A quarta revolução industrial*. São Paulo: Edipro.
- SKAANING, S. (2020). Waves of autocratization and democratization: a critical note on conceptualization and measurement. *Democratization*, vol. 27, n. 8, p. 1533-42.
- SMITH, M. B. (1969). *Social psychology and human values: selected essays*. Chicago: Aldine Publishing.
- SUSSKIND, D. (2020). *Um mundo sem trabalho: como responder ao avanço da tecnologia*. Porto: Porto.
- THE ECONOMIST. (2021). *Democracy Index 2021: the China Challenge*. London, Economist Intelligence.
- TOMINI, L. (2021). Don't think of a wave! A research note about the current autocratization debate. *Democratization*, vol. 28, n. 6, p. 1191-01.
- WELZEL, C. (2021a). Democratic horizons: what value changes reveals about the future of democracy. *Democratization*, vol. 28, n. 5, p. 992-16.
- _____. (2021b). Why the future is democratic. *Journal of Democracy*, vol. 32, n. 2, p. 132-44.
- WORLD VALUES SURVEY. (2020a). *WVS wave 6 (2010-2014)*. Disponível em: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- _____. (2020b). *WVS wave 7 (2017-2020)*. Disponível em: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- ZAKARIA, F. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, vol. 76, n. 6, p. 22-43.

Análise do nome de urna de candidatos a cargos eletivos a partir dos direitos de personalidade e do princípio da isonomia

Eduardo Tadeu Roque Amaral

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar o nome de urna, antropônimo escolhido pelo candidato a cargo eletivo ao efetuar o pedido de registro de sua candidatura, considerando os direitos de personalidade e o princípio da isonomia. Os pressupostos teóricos adotados se baseiam em estudos do Direito Civil e do Direito Eleitoral, com subsídios da Onomástica. Para alcançar o objetivo proposto, foram compostas duas amostras de dados: a) um conjunto de 493.498 nomes de candidatos ao cargo de vereador nas eleições de 2020; b) um grupo de decisões judiciais sobre a variação nominal de candidatos, proferidas tanto por Tribunais Regionais Eleitorais (TRE) quanto pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Como resultados da análise, verificou-se: a) a relevância de pesquisas que aprofundam a questão dos efeitos da inclusão de postos e graduações militares ou de nomes de cargos eletivos nos nomes de urna; b) a necessidade da atuação da Justiça Eleitoral na coibição de abusos que, ao confundirem o eleitor, podem ferir o princípio da isonomia.

Palavras-chave: nome de urna; direito de personalidade; princípio da isonomia; variação nominal; onomástica.

Abstract

This article analyzes the ballot name, an anthroponym chosen by the candidate for elective office upon filing for their candidacy application, observing personality rights and the principle of isonomy. The theoretical assumptions adopted are based on studies of Civil Law and Electoral Law, supported by Onomastics. The study comprised two data samples: a) a set of 493,498 names of candidates running for councilor in the 2020 elections; b) a group of judicial decisions on the nominal variation of candidates, issued by both Regional Electoral Courts (TRE) and the Superior Electoral

Sobre o autor

Professor associado da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Doutor em Letras pela Universidade de São Paulo, com estágio pós-doutoral na Universität Tübingen, na Alemanha, Mestre em Estudos Linguísticos pela UFMG e bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: eduaralbh@ufmg.br

Court (TSE). Results shows that: a) it is of paramount importance to investigate in greater depth the effects of including military ranks or the names of elective positions in ballot names; b) the Electoral Court must act to curb abuses which may confuse the voter and undermine the principle of isonomy.

Keywords: ballot name; personality right; principle of isonomy; nominal variation; onomastics.

Artigo recebido em 23 de novembro de 2021 e aprovado para publicação em 7 de janeiro de 2022.

Introdução

Este trabalho tem como objeto de estudo o nome de urna, antropônimo – nome de pessoa – escolhido pelo candidato a cargo eletivo ao efetuar o pedido de registro de sua candidatura¹. Nos últimos pleitos, observou-se o aumento da diversidade de nomes de urna escolhidos pelos candidatos a cargos legislativos (Amaral e Coutinho, 2022). Entre os nomes que se encontram nos registros mais recentes, verifica-se não só uma considerável presença de apelidos, mas de formas que remetem à atuação dos candidatos, especialmente qualificativos militares – cabo, sargento, tenente etc. –, religiosos – padre, pastor, frei etc. – ou profissionais – professor, doutor, enfermeiro etc.². Casos como esses sempre chamam a atenção da sociedade, o que pode ser verificado a partir da grande quantidade de matérias publicadas nos meios de comunicação em períodos eleitorais (D’Oliveira, 2018; Gelape e Putini, 2018; Grandin, 2020; Romero, 2012).

Ademais, considerando os dados das eleições municipais de 2020, verifica-se um número expressivo de registros de candidaturas que incluem formas que não se identificam com antropônimos brasileiros, mas que remetem a conceitos vinculados a um

-
1. Este texto constitui um desmembramento da pesquisa realizada para o curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), desenvolvida sob orientação do Prof. Dr. Flávio Couto Bernardes, em 2021.
 2. Neste trabalho, será usado o termo *qualificativo* para incluir os elementos que antecedem o nome de pessoa e que servem para indicar postos e graduações militares, títulos religiosos ou atividades profissionais.

grupo, coletividade ou agremiação política, tais como Coletivo Várias Vozes, Mandato Coletivo, Mandato Coletivo da Educação, Mandato Cidadanista e Mandata Trans Coletiva. Tais tipos de candidaturas vêm se ampliando nas últimas eleições e se consolidando no imaginário político nacional (Portugal e Barreiros Neto, 2021).

Estudos da área de Ciências Políticas procuram relacionar os nomes de urna, além de outros aspectos dos candidatos – profissão, gênero etc. –, às intenções e motivações do eleitor. Boas (2014), por exemplo, examina o efeito dos títulos *doutor* e *pastor* dos candidatos no comportamento dos eleitores. O autor chama a atenção para o fato de que grande parte dos eleitores, em lugar de escolherem o candidato pelas propostas deste, baseiam-se em heurísticas para tomar essa decisão. Nesse sentido, o gênero, a raça, a ocupação etc., juntamente ao nome escolhido pelo candidato para se apresentar ao eleitor, têm papel importante.

Embora a diversidade dos nomes de urna seja motivo de interesse social e, muitas vezes, de comentários críticos e humorísticos, bem como de pesquisas no campo das Ciências Políticas (Secchi, 2019) ou da Linguística (Amaral, 2020), ainda são escassos os estudos que se aprofundam no tema. Com o intuito de contribuir para reduzir essa lacuna, o objetivo deste trabalho é analisar o instituto nome de urna, relacionando-o aos direitos de personalidade e ao princípio da isonomia no Direito Eleitoral.

Por um lado, a liberdade na escolha do nome de urna se justifica por diferentes motivos. Em primeiro lugar, há liberdade porque são respeitados os direitos de personalidade, como o direito ao nome. Em segundo lugar, porque não existe na língua uma relação fechada de formas que podem ser nomes; nesse sentido, em tese, não há impedimento para que qualquer expressão linguística seja usada como um nome. Por outro lado, ao interpretar a Lei 9.504/1997, pode-se argumentar que a liberdade concedida ao candidato se refere à inclusão de formas nominais vinculadas aos nomes de pessoa natural ou com tendência a sê-lo. Diante do exposto, levanta-se a seguinte questão: em que medida a liberdade na escolha dos nomes de urna, respeitando os direitos de personalidade, pode ferir o princípio da isonomia entre os candidatos?

Este texto está dividido em quatro seções. Na primeira, discutem-se os pressupostos teóricos e normativos, tratando da presença do nome no Direito Civil e discutindo o nome como um direito de

personalidade, bem como alguns aspectos relativos ao seu registro civil e à sua composição. Discute-se, ainda, o princípio da isonomia – ou da paridade de armas – e são abordadas questões específicas sobre o nome de urna. Na segunda seção, são expostos os procedimentos metodológicos empregados para a realização deste trabalho. Inicialmente, explica-se como foi realizada a constituição da amostra de nomes de urna, a partir do repositório de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), e também como foram selecionadas as decisões que compõem a amostra jurisprudencial analisada neste estudo. A terceira seção se dedica à apresentação dos resultados, tanto da análise quantitativa dos nomes de urna coletados no banco de dados do TSE quanto das decisões judiciais. A quarta seção é destinada à discussão dos resultados encontrados, com o qual se procura relacionar os dados quantitativos e jurisprudenciais às questões teóricas e normativas expostas na primeira seção. Por fim, apresentam-se as conclusões.

Pressupostos teóricos e normativos

A origem dos direitos de personalidade remonta ao século XIX. De acordo com Schreiber (2014), a expressão *direito de personalidade* teria sido criada por jusnaturalistas europeus para designar certos direitos considerados inerentes ao ser humano. Tais direitos têm natureza não patrimonial e, de acordo com Lôbo (2021, 60), as seguintes características: “intransmissibilidade, indisponibilidade, irrenunciabilidade, inapropriabilidade, imprescritibilidade e vitaliciedade”. Pelo fato de serem inerentes à pessoa humana, os direitos de personalidade não se originam de qualquer relação jurídica; são verificados como reflexo, a partir da violação de um direito por outrem (Lôbo, 2021).

Na esteira do princípio da dignidade humana expresso na Constituição da República de 1988, o Código Civil dedica o Capítulo II do Título I, Livro I, aos direitos de personalidade (Brasil, 2002a). Embora a Constituição não explicita todos os direitos de personalidade no conjunto dos direitos fundamentais, considerando-se que aqueles procuram proteger a dignidade humana podem, de acordo com Schreiber (2014), ser considerados direitos fundamentais. Com efeito, Lôbo (2021) chega a afirmar que é impossível imaginar um conjunto fechado de direitos de personalidade e defende:

Quando o juiz deparar-se com situação fática que não se enquadra nos tipos legais de direitos da personalidade, mas que evidencia violação a esta, deve verificar se é cabível, no caso, a tutela do princípio da dignidade da pessoa humana. Essa operação hermenêutica de reenvio ao princípio assegura a plena aplicabilidade dos direitos da personalidade (Lôbo, 2021, 62).

No que se refere ao conceito de *personalidade*, esta é, atualmente, definida como “qualidade jurídica que se traduz na capacidade de uma pessoa exercer direitos e contrair obrigações” (Luz, 2020, 285). De acordo com o artigo 2º do Código Civil, “a personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro” (Brasil, 2002a). Assim, a legislação busca garantir ao ser humano uma série de direitos decorrentes unicamente do fato de ser uma pessoa³.

No conjunto dos direitos de personalidade listados pelo Código Civil, está o nome próprio da pessoa natural, tal como se lê no artigo 16: “Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome” (Brasil, 2002a). Esse dispositivo está em conformidade com o artigo 18 do Pacto de São José da Costa Rica, segundo o qual “[t]oda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes de seus pais ou ao de um destes” (Brasil, 1992).

A lei (Brasil, 2002a) busca, ainda, dar proteção ao uso do nome, dispondo que ele não pode ser empregado em publicações ou representações que exponham o portador ao desprezo público, mesmo não havendo intenção difamatória – art. 17 –, bem como proíbe o uso do nome alheio em propaganda comercial sem autorização do portador – art. 18. Cabe destacar, também, que o Código Civil também protege o pseudônimo, conferindo-lhe a mesma proteção dada ao nome da pessoa natural – art. 19.

Para Schreiber (2014), o tratamento ao nome encontrado na legislação se configura em três aspectos: a) direito de ter um nome; b) direito de interferir no próprio nome; c) direito de impedir o uso indevido do próprio nome por terceiros. Com relação ao item b, o autor destaca que tal direito constitui a faculdade de alterar o próprio nome dentro dos limites legais e que o Poder Judiciário vem

3. Para uma discussão a respeito do conceito de *pessoa* no Direito, ver Fernández Sessarego (2001).

interpretando esses limites de forma cada vez mais abrangente. Essa questão é de extrema relevância para este trabalho, uma vez que permite relacionar decisões no âmbito do Direito Civil às normas do Direito Eleitoral, considerando, inclusive, questões relacionadas à construção da identidade de cada um.

Com efeito, a proteção ao nome está incluída no que os pesquisadores passaram a denominar de *direito à identidade pessoal*, que ultrapassa a proteção ao nome e alcança “os traços pelos quais a pessoa humana vem representada no meio social” (Schreiber, 2014, 214).

Trata-se, em outras palavras, de um “direito de ‘ser si mesmo’ (*diritto ad essere se stesso*), entendido este como o respeito à imagem da pessoa participante da vida em sociedade, com a aquisição de ideias e experiências pessoais, com as convicções ideológicas, religiosas, morais e sociais que diferenciam a pessoa e, ao mesmo tempo, a qualificam (Schreiber, 2014, 214).

Conforme exposto até o momento, o nome civil é um direito da pessoa humana e seu registro é previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Constitui, na verdade, um direito-dever. Nas palavras de Lôbo (2021, 72), “o registro civil é imposição legal e a pessoa tem o dever de portar o nome, no interesse da sociedade”.

Diferentemente de outras denominações pelas quais podemos ser identificados, a escolha do nome civil, na maioria das vezes, não é feita pelo portador. A seleção deste tipo de nome se realiza com base na identificação biológica da pessoa a ser registrada. Porém, ao longo da vida, há diversas situações em que o indivíduo pode ser levado a usar um nome diferente do que consta em seu registro civil⁴. Uma dessas situações são as eleições, que facultam ao portador de um nome o uso de outro, o nome de urna, tema que será discutido adiante. Antes, porém, de entrar nas questões referentes ao nome no âmbito eleitoral, faz-se necessário discutir questões referentes ao registro público do nome de pessoa e aos elementos que o compõem.

A necessidade de designar cada pessoa por um nome é uma constante na história da humanidade, o que se justifica pelo fato de o ser humano viver em sociedade (Fernández Pérez, 2015). Se existe essa

4. Também há diversas hipóteses em que a pessoa pode alterar o nome, tema que não será abordado neste trabalho. Ver, a respeito, Vieira (2012).

necessidade do ponto de vista sociológico, a Linguística também não interpreta a questão de maneira muito diferente (Nübling *et al.*, 2015; Van Langendonck, 2007). Os estudos onomásticos revelam que o interesse em registrar os nomes das pessoas não é recente. Hajdú (2002) recorda que, no Egito antigo, ao identificar os deuses e faraós, os egípcios diferenciavam, em suas inscrições, os nomes comuns dos nomes próprios.

Em povos da cultura ocidental, os primeiros nomes tinham caráter descritivo, remetendo a uma característica física ou social do indivíduo, o que se observa, por exemplo, na Bíblia e em mitos e lendas greco-romanos (Amaral e Seide, 2020). Com o passar do tempo, foi necessário acrescentar alguma referência adicional – o nome do pai, do avô, a profissão ou atividade, o local de origem etc. – para evitar a homonímia. Conforme Fernández Pérez (2015), o sobrenome, na Europa medieval, começou a ser usado por escrivães por volta do século XI, uma vez que tais indivíduos precisavam registrar atos jurídicos, como doações, concessões, compras, vendas etc. Esses antropônimos eram usados para identificar nobres, religiosos ou burgueses, que eram os únicos que realizavam tais atos. Posteriormente, a atividade passou a se estender a artesãos, comerciantes e à sociedade em geral.

Atualmente, o registro do nome está generalizado entre os povos de cultura escrita e o nome civil registrado é fundamental para qualquer ato jurídico. Como recorda Teutsch (2016, 556, tradução nossa): “Na maioria dos sistemas jurídicos, existe uma lei geral no domínio dos direitos da personalidade que, de uma forma ou de outra, estipula que uma pessoa deve receber um nome”. No Brasil, o registro civil das pessoas naturais era, nos tempos do Império, uma atribuição da Igreja, que se incumbia do assentamento de batismo (Nascimento, 2021). O Decreto 798/1851 foi o primeiro instrumento normativo a regular o registro dos nascimentos e óbitos, a fim de cumprir o disposto no § 3º do artigo 17 da Lei 586/1850: na sua segunda parte, autorizava o governo a estabelecer registros regulares dos nascimentos e óbitos anuais (Brasil, 1850)⁵. No caso dos recém-nascidos, o artigo 8º do Decreto dispõe sobre o registro do nome, não diferenciando prenome e sobrenome: “O Escrivão

5. Deve-se levar em conta que o Decreto não suprimiu os registros eclesiásticos, como disposto no art. 33.

lavrará no livro competente um termo, em que declare [...] o nome que tiver, ou que houver de se dar ao recém-nascido” (Brasil, 1851).

No Decreto 9.886/1888, que regulamenta o artigo 2º da Lei 1.829/1870 (Brasil, 1870), já se pode observar, no artigo 58, a determinação de que fossem registrados o nome e os sobrenomes no assento de nascimento: “O assento do nascimento deverá conter: [...] 5º O nome e sobrenomes que forem ou houverem de ser postos à criança” (Brasil, 1888). Também se exigia a inclusão de “nomes, sobrenomes e apelidos” (Brasil, 1888) dos pais, dos avós paternos e maternos, do padrinho, da madrinha e de pelo menos duas testemunhas. Esta última exigência já se encontrava no Decreto 5.604/1874 (Brasil, 1874).

Com a Proclamação da República e a desejável laicização do Estado, as normas civis se tornaram as únicas responsáveis por regulamentar o registro de nascimentos. Publicado na vigência do Código Civil de 1916, o Decreto n 18.542/1928 regulamentava os serviços de registro público. De acordo com o artigo 68 de tal decreto, o assento de nascimento deveria conter, além de outros dados, “o nome e o prenome, que forem postos à criança”, os “nomes e prenomes” (Brasil, 1928) dos pais, dos avós paternos e maternos e de duas testemunhas. Tal determinação manteve-se no artigo 68 do Decreto 4.857/1939 (Brasil, 1939) e no artigo 55 da Lei de Registros Públicos vigente –Lei 6.015/1973 (Brasil, 1973).

Ao observar essas normas, verifica-se que o nome da pessoa natural sempre foi um elemento de interesse social e o Estado foi, ao longo do tempo, procurando regulamentar seu registro. Uma leitura atenta dos dispositivos normativos que tratam dos nomes de pessoas revela que, desde as primeiras normas civis brasileiras, há uma variação terminológica com relação aos elementos que compõem o nome.

Neste trabalho, adota-se a terminologia do Código Civil, que também se alinha à redação do artigo 12 da Lei 9.504/1997, que lista as seguintes possibilidades para o registro do candidato: “pre-nome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual é mais conhecido” (Brasil, 1997). A esses elementos se acrescenta, ainda, o agnome, que corresponde a uma unidade antroponímica que indica a espécie de parentesco – Júnior, Filho, Neto, Sobrinho – ou um grau de geração – Segundo, Terceiro. A partir dessas considerações, utiliza-se, neste trabalho, a seguinte terminologia, adaptada de Sidou (2016):

- *Nome civil*: Nome completo da pessoa natural, tal como figura no registro civil (Lei 6.015/1973);
- *Prenome*: Antropônimo que, constante do registro de nascimento da pessoa natural, antecede o sobrenome (Lei 10.406/2002). Distingue o indivíduo dentro dos grupos sociais de maior intimidade;
- *Sobrenome*: Antropônimo que sucede o prenome, também mencionado como nome de família (Lei 6.015/1973). Identifica o pertencimento do indivíduo a uma família;
- *Agnome*: Antropônimo que indica uma relação de parentesco ou um grau de geração;
- *Cognome*: Forma equivalente ao apelido na acepção mais corrente deste;
- *Apelido*: Antropônimo que não consta no registro civil e que é atribuído a um indivíduo em função de alguma característica física ou intelectual ou a um fato ou comportamento social. Para os autores que seguem a tradição lusitana, este termo equivale a sobrenome;
- *Nome abreviado*: Forma reduzida derivada de outro antropônimo.

Com base no exposto até aqui, verifica-se que o direito ao nome civil constitui uma espécie de direito de personalidade – elemento do direito à identidade pessoal –, o que pode justificar o fato de os candidatos às eleições escolherem, para constar nas urnas, nomes com elementos totalmente diferentes do prenome, sobrenome(s) e agnome que têm. Entretanto, esse direito pode, em determinadas circunstâncias, que serão discutidas adiante, entrar em conflito com um princípio de fundamental relevância para o Direito Eleitoral: o princípio da isonomia.

No âmbito do Direito Eleitoral, o princípio da isonomia se apresenta sob duas óticas, a do eleitor e a do candidato, consideradas como duas faces da mesma moeda (Gomes, 2020)⁶. No primeiro caso, isto é, sob a perspectiva do cidadão, deve-se garantir a igualdade de oportunidades entre os que participam do processo eleitoral. Sob a

6. Ramayana (2019), por sua vez, ao tratar do princípio da igualdade eleitoral, aponta uma relação tríplice que envolve, conforme o autor: “a) eleitores; b) partidos políticos e candidato; c) as medidas judiciais pertinentes que defluem da natural competência contenciosa da Justiça Eleitoral” (Ramayana, 2019, 25).

perspectiva do candidato, pressupõe-se uma atitude neutra do Estado para que não sejam favorecidos uns atores – candidatos ou partidos – em detrimento de outros. Nesse sentido, os concorrentes a cargos eletivos devem contar com as mesmas oportunidades, o que passou a ser chamado de *paridade de armas*. Nas palavras de Machado (2018, 28):

[...] a disputa das eleições deve ser pautada pelo debate de ideias. Assim, deve-se buscar ao máximo assegurar a igualdade dos candidatos em diversos aspectos, sobretudo de oportunidade, evitando que o poder econômico, ou político, ou dos meios de comunicação sejam utilizados de forma abusiva, desvirtuando o diálogo sobre a informação e discussão dos programas políticos.

Quando se discute a relação do princípio da isonomia com a atuação dos agentes públicos, um ponto relevante a ser mencionado é a publicidade institucional. De acordo com Salgado (2010, 176), “há grande dificuldade em traçar o limite entre o cumprimento da publicidade e a promoção pessoal do agente público, que possivelmente buscará outro mandato”. A autora ressalta que essa questão se agrava quando se permite a reeleição dos chefes do Poder Executivo. Além do exposto por Salgado (2010), pode-se questionar até que ponto os membros do Poder Legislativo também se beneficiam de instrumentos públicos para uma reeleição, tema que será retomado na discussão dos resultados.

Com relação ao nome que o candidato indicará para se registrar, está previsto no *caput* do artigo 12 da Lei 9.504/1997 que

[o] candidato às eleições proporcionais indicará⁷, no pedido de registro, além de seu nome completo⁸, 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

7. Coneglian (2020) destaca certa imprecisão na redação do *caput*, já que, pela interpretação literal, o pedido de registro seria feito pelo candidato com a indicação das formas variantes. Como ressalta o autor, o candidato indica seu nome e as formas variantes ao partido e este os indica à Justiça Eleitoral, no ato do pedido de registro.

8. Com relação à expressão *nome completo*, deve-se ter em conta que, em decisão de Consulta ao TSE, o Tribunal estabeleceu que o termo se refere ao nome civil, não ao nome social, e continua facultado ao candidato indicá-lo como variante nominal (Brasil, 2018).

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 (Brasil, 1997).

Ao facultar ao candidato a escolha de formas variantes, a legislação brasileira estabelece uma nova categoria de nome, chamada, nos estudos linguísticos, de *nome de urna* e que se diferencia daquelas listadas anteriormente⁹. A liberdade para a seleção do nome de urna é bem ampla, com restrições mais fortes relativas: a) à solução dos casos de homonímia (Brasil, 1997, art. 12, § 1º); b) à extensão do nome (TSE, 2019b, art. 30); c) à proibição da inclusão de nomes ou siglas de órgãos da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta (TSE, 2019b, art. 25); d) à vedação do nome contendo apenas a designação do grupo ou coletivo social (TSE, 2019a). Essa ampla liberdade para que o candidato escolha o nome de urna tem levado a um conjunto extremamente diversificado de nomes nas eleições. Ademais, essa variação tem gerado discussões jurisprudenciais relevantes para o Direito Eleitoral. Neste trabalho, argumenta-se que o nome de urna proposto pelo candidato pode interferir no princípio da isonomia. Na seção *Resultados*, serão analisados tanto os dados relativos aos nomes de urna nas eleições quanto o conteúdo das decisões judiciais sobre o tema. Antes, porém, serão explicados os procedimentos metodológicos para os dados que serão analisados.

Procedimentos metodológicos

Em consulta realizada ao repositório de dados do TSE, foi feito o download da planilha referente às eleições de 2020¹⁰. Nessa plani-

9. Essa liberdade na escolha do nome de urna se difere do que se vê em outros países. No México, por exemplo, jurisprudência eleitoral garante o direito de uso de apelido ao lado no nome oficial na cédula de votação (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013). Na Espanha, conforme entendimento da Junta Electoral Central, os candidatos podem utilizar pseudônimos e apelidos que ajudam a identificação, mas sempre juntos aos prenomes e sobrenomes (Madrid, 2007). Como se vê, tanto o México quanto a Espanha garantem certa liberdade para a inclusão de nomes não oficiais na cédula de votação, mas mantêm os elementos do nome civil.

10. A coleta dos dados foi realizada em 9 de janeiro de 2021.

lha, constava o número total de 557.638 registros de candidaturas. Desse total, foram excluídas as candidaturas a prefeito e a vice-prefeito, bem como aquelas a vereador cujo candidato foi considerado inapto, o que resultou, no final, em 496.449 registros. Em seguida, desse número, foram excluídos os registros com as seguintes condições, – os números entre parênteses representando a quantidade absoluta: a) cancelado com recurso (1); b) cassado com recurso (10); c) indeferido com recurso (2.841); d) pedido não conhecido com recurso (11); e) pendente de julgamento (88).

Após esses procedimentos, chegou-se a um número de 493.498 candidaturas a vereador, valor total que compõe a amostra de nomes de urna deste trabalho. Para a busca de unidades lexicais integrantes dos nomes, empregou-se o *software* livre AntConc, que oferece a possibilidade de tratamento de um volume grande de dados com maior agilidade (Anthony, 2020).

Para esta pesquisa, também foi analisado um conjunto de decisões sobre a variação nominal dos candidatos, a partir de diferentes buscas no banco de dados jurisprudenciais do TSE. Inicialmente, buscaram-se as decisões indexadas com o artigo 12 da Lei 9.504/1997 (Brasil, 1997) e, em um segundo momento, foi utilizada a ferramenta Pesquisa Livre, com a qual foram buscadas as decisões que contêm os principais elementos do artigo 12, a saber: prenome; sobrenome; cognome; nome abreviado; apelido; contra o pudor; ridículo ou irreverente. Das decisões obtidas, foram analisadas aquelas relacionadas ao tema deste trabalho, dando preferência para as do TSE e do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG).

Resultados

Ao observar as palavras mais frequentes na composição dos nomes de urna dos candidatos a vereador que tiveram o pedido de registro deferido nas eleições de 2020 e ao eliminar partículas como *do*, *da* e *de*, verifica-se, como elementos mais frequentes, antropônimos comuns no Brasil, como *Maria*, *Silva*, *Zé*, *João*, *Paulo*, *Santos*, *Carlos*, *Oliveira*, *Ana* e *Luiz*. Porém, chama a atenção certos itens lexicais que não fazem parte dos nomes civis, tais como *Professor*, *Professora*, *Dr.*, *Pastor* e *Saúde*, tal como demonstra a Tabela 1. Conclui-se, preliminarmente, que a inclusão de formas estranhas aos nomes civis é bastante frequente na seleção dos nomes de urna pelos candidatos.

Tabela 1 – Palavras mais frequentes na amostra de nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020

N.	Itens lexicais	Número de ocorrências
1	Professor	7.154
2	Professora	6.584
3	Maria	6.373
4	Silva	5.484
5	Zé	5.371
6	João	4.972
7	Paulo	4.659
8	Santos	4.580
9	Carlos	4.082
10	Oliveira	3.656
11	Dr	3.649
12	Ana	3.352
13	Pastor	3.262
14	Saúde	3.228
15	Luiz	3.207

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Em uma análise mais atenta, e utilizando-se as ferramentas já citadas, pode-se quantificar os nomes que começam por diferentes qualificativos. Estes estão distribuídos em três conjuntos: militares, religiosos e profissionais. As tabelas 2, 3 e 4 apresentam a quantidade dos principais qualificativos dessas categorias que ocorrem na amostra de dados do TSE.

Tabela 2 – Número dos principais qualificativos militares no início dos nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020

N.	Qualificativo militar	Número de ocorrências
1	Sargento(a)	1.578
2	Cabo	532
3	Tenente	320
4	Coronel	226
5	Capitã(o)	202

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Tabela 3 – Número dos principais qualificativos religiosos no início dos nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020

N.	Qualificativo religioso	Número de ocorrências
1	Pastor(a)	4.549
2	Irmão	4.019
3	Missionário(a)	525
4	Bispo	183
5	Pai	93

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Tabela 4 – Número dos principais qualificativos profissionais no início dos nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020

N.	Qualificativo profissional	Número de ocorrências
1	Professor(a)(xs)	16.039
2	Doutor(a)	4.934
3	Enfermeiro(a)	702
4	Engenheiro(a)	223
5	Cantor(a)	197

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Além da alta frequência de nomes estranhos aos nomes civis e da diversidade de qualificativos usados pelos candidatos, merece destaque um conjunto de elementos que, especialmente a partir das últimas eleições, passaram a ser usados para as chamadas *candidaturas coletivas* ou *compartilhadas* (Portugal e Barreiros Neto, 2021). Considerando itens lexicais que remetem a grupos ou coletivos, na amostra de dados levantados foram encontrados 130 nomes com o item “Coletivo” e suas flexões e 59 com o item “Mandato” e suas flexões. Observando somente os nomes que se iniciam com essas formas, foram obtidos 27 a partir de Coletivo, e 25 a partir de Mandato, incluindo, neste último caso, Mandato Coletivo e Mandata, como estão exemplificados no Quadro 1.

Quadro I – Exemplos de nomes de urna de candidaturas coletivas nas eleições 2020

Coletivo/a	Mandato/a
Coletiva Bem Viver	Mandato Cidadanista
Coletivo Diversos	Mandato Coletivo
Coletivo Elas	Mandato Coletivo Feminino
Coletivo Fortalecer	Mandato Coletivo Juntas
Coletivo Juntos	Mandato das Vilas
Coletivo Várias Vozes	Mandata Trans Coletiva

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Também há 24 nomes em que Coletivo se encontra não no início do nome, mas após um primeiro elemento, em geral um prenome. São exemplos: Matheus do Coletivo Conecta, Erineide do Coletivo Cultura, Camila do Coletivo Fem Caiçara, Rafael do Coletivo Inovação, Tulinho do Coletivo Jovem, Geslline do Coletivo Magnólias, Alessandra do Coletivo Mudança, Tyrfang do Coletivo Mãe Terra, Juliana do Coletivo Recife e Meirinha do Coletivo Unidas. De modo semelhante, a amostra registra quatro ocorrências em que Mandato se encontra após um prenome: Carlos do Mandato Popular, Darci do Mandato Popular, Sérgio do Mandado Coletivo e Thais do Mandato Ativista¹¹.

Com base nos resultados, questiona-se em que medida os nomes de urna apresentados aos eleitores, ao se distanciarem dos nomes de registro civil, podem facilitar a identificação do candidato, favorecer outro candidato ou confundir o eleitor. Em outras palavras, até que ponto a liberdade de escolha do nome facultada pela legislação pode ferir o princípio da isonomia. Essa questão, central para este estudo, será retomada na próxima seção.

Considerando o segundo conjunto de dados deste trabalho, ou seja, as decisões judiciais, discute-se, a seguir, o teor de algumas

11. A partir das eleições de 2022, conforme decisão recente do TSE, o candidato poderá apor ao nome pelo qual se identifica a designação do grupo ou coletivo social que apoia sua candidatura, mas estará vedado o registro de nome de urna contendo apenas a designação do respectivo grupo ou coletivo social (TSE, 2019a).

dessas decisões, relacionadas tanto às variações quanto aos limites determinados pelas normas eleitorais.

Com relação à inclusão de qualificativos militares nos nomes de urna, destaca-se, inicialmente, a decisão do TSE que, por unanimidade, desproveu o recurso do Ministério Público Eleitoral (MPE) interposto contra o acórdão do TRE-ES, que havia deferido o pedido de registro de candidatura de Robson Luiz Cezarino com o nome de urna *Cabo Robson Cezarino*. No recurso, o MPE alegava que o nome estaria violando o artigo 30, § 20, da Resolução 23.405/2014 do TSE, pois a graduação do início do nome – cabo – estabelecia ligação com a instituição pública de vínculo do portador, ou seja, a Polícia Militar (PM). Nesse sentido, para o MPE, o uso de tal graduação afetaria a igualdade de oportunidades entre os concorrentes do pleito. No entendimento do ministro relator, Henrique Neves da Silva, o nome em discussão não contém expressão nem sigla pertencente ao órgão da administração pública, mas

[...] apenas uma menção a uma patente, que não é exclusiva da Polícia Militar, como sugere o recorrente, mas pode se referir à Marinha do Brasil, ao Exército Brasileiro ou à Força Aérea Brasileira, ou, até mesmo, a uma organização paramilitar [...] A identificação do candidato por substantivo comum que designa profissão ou patente não se confunde com a proibição do uso do substantivo concreto que identifica a instituição (Brasil, 2014, 8-9).

No acórdão regional impugnado pelo MPE, é incluída uma série de remissões das decisões de TRE que haviam deferido registros de candidaturas com a inclusão de patentes e cargos exercidos pelos candidatos, tais como: Capitão Aguiar, Coronel Riccardi e Sargento Flávia (TRE-RS), Bombeiro Luciano Freire (TRE-SP), Bombeiro Nogueira, Cabo Adriana, Coronel Fátima, Coronel Reinaldo Boldori e Soldado Lotin (TRE-SC) etc. Portanto, observa-se que já existe uma farta jurisprudência que reconhece a legalidade da inclusão de postos e graduações militares. Essa legalidade, porém, não isenta a possibilidade de que a questão seja discutida sob o viés político, tema que não será aprofundado neste trabalho, mas tem grande relevância para o Direito.

No que se refere aos qualificativos profissionais, nas eleições de 2020, em recurso eleitoral interposto no TRE-SP, o autor Marcio

Capriotti Baisso requereu a reforma da sentença do juízo da 111ª Zona Eleitoral de Santa Adélia, que havia indeferido o registro de candidatura ao cargo de vereador em função de seu nome fazer menção à função pública. O candidato havia requerido o registro do nome de urna *Assistente Social Márcio*. A decisão, favorável ao autor, dá provimento ao recurso. No voto do relator Marcelo Vieira de Campos, acompanhado pelos demais juízes, foi afirmado que

[...] trata-se de aspecto próprio da vida profissional do candidato, que não é capaz de confundir o eleitorado, não atenta contra o pudor nem é ridículo ou irreverente, possibilitando, ao contrário, que o candidato seja identificado pelo nome pelo qual é mais conhecido, o que é permitido pela legislação eleitoral, conforme se verifica do teor do art. 12 da Lei nº 9.504/1997 [...] entendo que o nome escolhido para constar na urna não contém expressão ou sigla pertencente a qualquer órgão da administração pública direta ou indireta, nas esferas federal, estadual, distrital ou municipal (São Paulo, 2020, 5-6).

Por outro lado, decisão do TRE-MG negou o registro de candidatura de *nome de urna* com o apelido “Juíza”. Trata-se de recurso interposto por Carolina Fernandes Leite contra a sentença que havia indeferido o uso do nome de urna *Juíza Carol* para concorrer ao cargo de vereadora do município de Contagem nas eleições de 2016 e determinado que fosse alterado o nome da candidata para Carolina Fernandes. No voto da relatora, a juíza Sônia Diniz Viana argumenta que “[a] candidata ao utilizar o nome público Juíza Carol para a sua identificação pessoal, sem que exerça essa função efetivamente na magistratura, poderá induzir o eleitor a erro e a votar em sua pessoa, em razão da influência que este nome carrega” (Minas Gerais, 2016, 4). Mesmo a impetrante tendo argumentado ser conhecida pelo apelido *Juíza Carol*, o tribunal não deu provimento ao recurso, considerando que a candidata não exercia o cargo de juíza¹².

Com base na análise desses casos, observa-se que a Justiça Eleitoral dá ampla liberdade para a escolha do nome de urna, mas existe uma preocupação para que o nome escolhido não confunda o eleitor. Esse é o caso do último exemplo citado – Juíza Carol –

12. Nas eleições de 2020, a mesma pessoa se registrou com o nome de urna *Carol do Fiscalizando*.

e de outros que serão comentados e incluídos em dois grupos. No primeiro, estarão aqueles que têm como base a necessidade de que não haja dúvida quanto à identidade do candidato; no segundo, os que discutem a proibição de o nome atentar ao pudor e ser ridículo ou irreverente.

Dentro do primeiro grupo, pode-se incluir a resposta à consulta ao TSE realizada pelo deputado federal Nelson Roberto Bornier de Oliveira para as eleições de 2004. O político questionou sobre a possibilidade de um candidato concorrer ao cargo do Legislativo – vereador – com o sobrenome de um ex-prefeito do mesmo município sem que tivesse, legalmente, o referido sobrenome, mas tivesse a autorização expressa de quem o detinha. O tribunal respondeu negativamente à consulta. Eis a ementa:

CONSULTA. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA COM O SOBRENOME DE EX-PREFEITO DO MESMO MUNICÍPIO. HIPÓTESE QUE PODERÁ ENSEJAR DÚVIDA NO ELEITOR, QUANTO À SUA IDENTIDADE, O QUE É VEDADO PELO ART. 12, CAPUT, DA LEI N. 9.504/97. PRECEDENTE DA CORTE (Brasil, 2003).

Em decisão, o TRE-MG avaliou a legalidade do uso de sigla de partido. Em recurso ao tribunal, interposto pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pela coligação proporcional União e Vitória, integrada pelo PT, Partido Republicano Brasileiro (PRB) – atual Republicanos – e PSDB, para reformar a decisão que deferiu a candidatura de Antônio de Freitas nas eleições de 2008 pelo Partido Progressista (PP) com o nome de urna *Tonim do PT*, o tribunal deu provimento ao recurso. O relator, o juiz Renato Martins Prates, argumentou que participar das eleições com a sigla PT poderia induzir o eleitorado a erro, como se o candidato fosse filiado ao Partido dos Trabalhadores (Minas Gerais, 2008b).

Um terceiro caso dentro do mesmo tema, mas com fundamentação diferente, pode ser visto no Recurso Especial interposto no TSE por Etivaldo Vadão Gomes, deputado federal candidato à reeleição, em face de Oswaldo Martins de Oliveira, candidato ao cargo de deputado estadual em São Paulo com o nome de urna *Wadão J. C. L.* O objetivo do recorrente era reformar o acórdão do TRE-SP que havia mantido o deferimento do nome *Wadão J. C. L.* Na decisão,

o TSE não deu provimento ao recurso (Brasil, 2002b). O recorrente chegou a alegar que a pronúncia de *Vadão* e *Wadão* eram semelhantes e que havia já concorrido com o sobrenome Vadão em três pleitos, obtendo mais de 120 mil votos nas eleições antecedentes, mas o principal fundamento da decisão do tribunal foi de que a homonímia era irrelevante, já que se tratava de candidatos de partidos diferentes concorrendo a cargos distintos. Nesse caso, portanto, a Justiça Eleitoral reconheceu que os nomes de urna não causariam dúvidas no eleitor.

Com respeito ao segundo grupo, ou seja, aquele referente à avaliação de o nome ser ridículo ou irreverente, não há muitas decisões jurisprudenciais. A questão, que se reveste de caráter subjetivo, explica-se pelo fato de que um nome ser considerado ridículo ou irreverente por alguns pode não ser por outros. Atenta-se também para o fato de que boa parte dos apelidos atribuídos a um indivíduo tem certo traço de irreverência e negar seu registro poderia impedir que o candidato use o nome pelo qual é realmente conhecido. Exemplifiquemos.

Em recurso interposto no TSE pela coligação Frente Popular Dois de Julho – PT, Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido dos Aposentados da Nação (PAN) e Partido Comunista Brasileiro (PCB) –, em face de decisão do TRE-BA que havia indeferido o nome de urna *Carlinhos Quicé* para Carlos Alberto Lopes Brasileiro, candidato ao cargo de deputado estadual nas eleições de 1998, por considerá-lo ridículo, a recorrente alegou que a denominação Quicé se refere ao distrito do município Senhor de Bonfim, local de nascimento do candidato. O TSE deu provimento ao recurso, acatando o parecer do MPE, para o qual, comprovada a origem do candidato em Quicé, nada obstava a utilização do nome de urna pleiteado (Brasil, 1998b).

No Recurso Especial Eleitoral 15.404/1998, Gumercindo Tourinho Filho e Raimundo Aroldo Carlos da Silva recorreram da decisão do TRE-CE que havia indeferido as variantes *Boi* para o primeiro e *Jumento* e *Aroldo do Jumento* para o segundo nas eleições de 1998, por considerá-las irreverentes ou ridículas. Ambos interpu- seram recurso especial, o primeiro alegando ter sido eleito deputado estadual com o nome Boi, tendo criado, assim, um vínculo entre o candidato e o nome, e o segundo alegando ter concorrido às eleições municipais usando os mesmos nomes de urna, antropônimos que

utilizava desde a infância. O tribunal deu provimento, por maioria, aos recursos, mantendo-se os nomes de urna (Brasil, 1998a).

Em recurso interposto no TRE-MG por Herbert Rommaris Ricci, candidato ao cargo de vereador por Brumadinho nas eleições de 2008, o recorrente buscava reformar a decisão que havia indeferido o seu pedido de registro de candidatura com o nome de urna *Herbert Cuecão*. Trazendo à tona a questão da subjetividade na análise da ridicularidade ou irreverência do nome, afirma o relator, o juiz Renato Martins Prates:

Sem dúvidas, a questão é saber se Herbert Cuecão é nome ridículo ou irreverente. É bastante subjetivo.

De qualquer modo, o recorrente já concorreu com esse nome nas eleições de 2004, de acordo com o documento de fls. 40. Portanto, se no ano de 2004 tal nome não era ridículo e nem afrontava a sociedade, não o será neste ano de 2008.

Por isso, este Relator não encontra óbice jurídico ou de ordem social para que o recorrente concorra com o nome desejado (Minas Gerais, 2008a, 2-3).

Os casos anteriores são exemplos de decisões que mantiveram o registro de nomes que, em uma análise mais superficial, poderiam ser considerados ridículos ou irreverentes. Por outro lado, há casos em que a Justiça Eleitoral reconhece os limites da irreverência. Nas eleições de 2014, o TRE-DF julgou um pedido de registro de candidatura ao cargo de deputado federal com o nome de urna *Macaco Tião Rejane* e impediu o uso desse nome. No voto da relatora:

A expressão Macaco Tião Rejane revela opção jocosa e preconceituosa, incabível na seara eleitoral. A irreverência é, então, tida como danosa ao processo eleitoral. Não se pode, de um lado, pugnar por um processo eleitoral justo, com candidaturas probas, pautadas pela seriedade dos valores em jogo, dando concretude ao princípio da moralidade e, ao mesmo tempo, criar campo para chacota, e deboche, em direta afronta ao eleitor e à Justiça Eleitoral (Distrito Federal, 2014, 4).

A decisão da relatora merece destaque. A magistrada recorda que a Justiça Eleitoral se preocupa com a probidade, com a moralidade e com a seriedade do pleito. Por isso, seria inadmissível abrir espaço

para a chacota, para o deboche, para a jocosidade ou mesmo para o preconceito, o que afrontaria o eleitor e a própria Justiça Eleitoral.

O caso anterior parece ser um exemplo extremo. Macaco Tião foi um chimpanzé do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro lançado como candidato não oficial ao cargo de prefeito da cidade nas eleições de 1988 (Kaz, 2017). Desde então, o personagem permanece no imaginário de muitos cidadãos. Apoiando-se na fama obtida pelo animal, alguns candidatos buscam usar o nome dele para angariar votos. A situação é diferente para os demais casos desta subseção, em que os nomes discutidos pelos tribunais continuam a ser usados por candidatos atuais. Com efeito, consultando-se os dados da amostra de nomes de urna das eleições municipais de 2020, verifica-se que concorreram ao cargo de vereador 11 candidatos com o nome de urna Boi, dois com o nome de urna Jumento e dois com o nome de urna Cuecão. Não houve nenhum registro com o nome Macaco Tião, embora tenha havido seis candidatos com o nome Macaco e outros, ainda, com os seguintes nomes: Macaco Adailson, Macaco do GTS, Macaco Ribeiro e Macaco Urbano.

Os dados da jurisprudência discutidos revelam que o nome de urna costuma gerar conflitos na Justiça Eleitoral, especialmente porque a escolha de um nome ou outro pode gerar dúvidas quanto à identidade do candidato ou, ainda, significar uma vantagem ou desvantagem nas eleições. Os resultados encontrados na análise tanto dos nomes das eleições municipais de 2020 quanto das decisões dos diferentes tribunais serão retomados na próxima seção para uma discussão mais aprofundada.

Discussão dos resultados

Os dados apresentados na seção anterior possibilitam discutir a questão central deste trabalho: em que medida a liberdade na escolha dos nomes de urna, respeitando os direitos de personalidade, pode ferir o princípio da isonomia entre os candidatos? Para isso, convém recapitular os principais resultados.

A partir do exposto na seção anterior, a análise quantitativa dos nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020 revela que: a) entre as 15 palavras mais frequentes no conjunto dos nomes, algumas não fazem parte do repertório tradicional de antropônimos brasileiros, como Professor, Professora, Dr., Pastor e

Saúde; b) há um número considerável de nomes que estão vinculados ao exercício de atividades militares, religiosas ou profissionais – considerando os qualificativos mais frequentes em cada caso, as formas *sargento*, *pastor(a)* e *professor(a)(xs)* representam, respectivamente, 0,3%, 0,9% e 3,2% dos nomes de urna de candidatos a vereador nas eleições de 2020; c) há grande diversidade entre os nomes que compõem as chamadas candidaturas coletivas ou compartilhadas, como Coletiva Bem Viver, Coletivo Diversos, Mandato Cidadanista, Mandato Coletivo, entre outros.

Com base no conteúdo do parágrafo anterior, verifica-se inicialmente que, embora em termos quantitativos o percentual de nomes que se afastam da antroponímia brasileira não seja alto, também não é desprezível. Existe, portanto, um conjunto considerável de nomes de urna registrados pelos candidatos que se diferenciam do nome de registro civil¹³. Esse fato está em perfeita consonância com os direitos de personalidade discutidos anteriormente.

Se o Direito Civil protege o nome civil e oferece a mesma proteção ao pseudônimo, pode-se dizer que o nome de urna também deve estar sob essa proteção. Em outras palavras, se um indivíduo é conhecido no seu meio social ou profissional com um nome diferente daquele do registro civil, nada mais justo do que, ao se postular para um cargo eletivo, utilize esse mesmo nome para o registro de candidatura e para a sua respectiva propaganda eleitoral. Nesse sentido, boa parte da diversidade de nomes encontrada nas listas de candidatos no Brasil se justifica a partir do direito à identidade pessoal, tal como comentado anteriormente a partir do trabalho de Schreiber (2014).

A análise jurisprudencial, por sua vez, demonstra que a questão da liberdade na escolha do nome, embora com certas limitações, é garantida pelos tribunais. No caso específico de qualificativos militares, há várias decisões que reconhecem a legalidade da inclusão de nomes que indicam postos e graduações militares. Convém recordar, porém, o caso em que essa inclusão foi questionada pelo MPE-ES na análise do pedido de registro de candidatura com o nome Cabo Robson Cezarino. Embora o TRE-ES tenha mantido o nome requerido, em estrito cumprimento do dispositivo legal, a alegação do

13. Não foram quantificados aqui os cognomes, nomes abreviados ou apelidos, que também estão previstos no artigo 12 da Lei 9.504/1997, conforme já discutido neste trabalho.

MPE de que a presença do qualificativo militar afetaria a igualdade de oportunidades entre os candidatos do pleito não é descabida. Como citado anteriormente, Boas (2014) verifica diferenças significativas na escolha do eleitor quanto este está diante de nomes com os qualificativos *pastor* e *doutor*. Por esse motivo, a questão da legalidade da inclusão de postos e graduações militares não impede que se possa debater, em trabalhos futuros, os seus efeitos no eleitorado.

No que diz respeito aos qualificativos profissionais, foi analisado um caso emblemático, em que a candidata pleiteava o registro de nome de urna com o apelido Juíza. O TRE-MG, ao negar o registro de candidatura, procurou evitar que a candidata induzisse o eleitor a erro. Assim, o indeferimento neste caso poderá servir de precedente para que outros candidatos que incluem títulos de profissões que não exercem tenham o pedido de registro indeferido. Se o que se busca é evitar que o nome induza o eleitor a erro, a inclusão de qualificativos como *professor* ou *engenheiro*, sem que o candidato comprove a posse de tal título, pode servir de fundamento para o indeferimento do registro do nome.

Ainda com relação aos resultados expostos na seção anterior, viu-se que as limitações impostas pelas normas eleitorais se justificam pela necessidade de não haver dúvidas quanto à identidade do candidato. Esse argumento serviu para a decisão do TSE que impossibilitou um candidato de usar o sobrenome de um ex-prefeito sem tê-lo no nome civil e o registro de nome com a sigla PT sem que o candidato fosse filiado a esse partido. Casos como esses, somados aos vários processos que buscam desfazer a homonímia, a partir de detalhadas normas sobre o tema, destacam, mais uma vez, a importância que a Justiça Eleitoral atribui à necessidade de que os nomes registrados não causem dúvida no eleitor. Com razão, a lisura de cada pleito exige que o eleitor não seja levado à confusão sobre o candidato em que pretende votar.

Essa preocupação não é impedimento, todavia, para o registro de nomes que, à primeira vista, atentam ao pudor e parecem ridículos ou irreverentes. Conforme visto, candidatos com nomes como *Jumento* ou *Cuecão*, já discutidos em sede de recurso, não tiveram o registro indeferido devido ao candidato ter demonstrado o seu vínculo com o nome. Vê-se, assim, que a Justiça Eleitoral não atuou para questionar a procedência da existência de um apelido, mas para garantir o direito do cidadão de ver incluído na urna o nome

pelo qual é conhecido. Decisão em sentido contrário foi constatada no caso do nome *Macaco Tião Rejane*, que foi considerado jocoso e preconceituoso. Pesou, nesse caso, o interesse em se manter a justiça, a probidade, a seriedade e a moralidade do processo eleitoral.

No que se refere à inclusão de expressão ou sigla pertencente a um órgão da administração pública, a questão, que gerou várias controvérsias jurisprudenciais, está hoje normatizada. Nesse caso, há também preocupação com o fato de o nome não causar dúvida ao eleitor, mas, além disso, com a preservação do patrimônio imaterial dos órgãos e entes públicos. Entretanto, vinculada a essa questão, também pode ser discutida a presença de lexemas referentes a cargos do Legislativo ou do Executivo no nome de urna – vereador, prefeito etc. Embora não haja vedação legal, questiona-se até que ponto os ocupantes de cargos eletivos – ou aqueles que poderiam se passar por tal – também se beneficiam com esses nomes. Defende-se, aqui, a necessidade de limitação ao uso desses nomes.

A título de exemplificação, entre outros nomes de cargos eletivos na composição do nome de urna das eleições de 2020, encontram-se Prefeito e Vereador: Robson Ex-Prefeito, Túlio Filho do Prefeito, Vereador do Povo, Vereador Professor Rosenildo, Vereador Delegado Kim Barreto etc. Se existe uma norma vedando a inclusão de expressões e siglas de órgãos da administração pública, questiona-se se também não seria necessária a vedação da inclusão de expressões referentes a cargos eletivos. Afinal, se o candidato usa o nome do cargo político para o qual está concorrendo, não estaria reduzindo a paridade de armas e, conseqüentemente, ferindo o princípio da isonomia?

Além da quantificação dos nomes de urna que apresentam qualificativos militares, religiosos e profissionais, a questão das candidaturas coletivas merece, de fato, uma atenção maior. Isso porque, primeiramente, os nomes dessas candidaturas diferem totalmente dos demais nomes de urna – e, por isso, têm chamado a atenção da sociedade e dos meios de comunicação –, mas, especialmente, porque já deram origem a diferentes projetos de lei na Câmara dos Deputados, como o Projeto de Lei (PL) 4.475/2020 (Daniel, 2020), PL 4.724/2020 (Figueiredo, 2020), PL 1.422/2021 (Batista, 2021) e o PL 1.593/2021 (Teixeira, 2021), além da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 379/2017 (Abreu, 2017). Não será discutido, neste trabalho, o teor dos projetos, mas cabe ressaltar

a acertada decisão do TSE ao vedar o registro de nome de urna contendo apenas a designação do respectivo grupo ou coletivo social, conforme se lê no § 3º do artigo 25 da Resolução 23.609 do TSE, acrescido recentemente: “É vedado o registro de nome de urna contendo apenas a designação do respectivo grupo ou coletivo social” (TSE, 2019a). Dessa forma, mantém-se o direito de registro do nome associado à identidade do candidato sem ferir o princípio da isonomia do Direito Eleitoral.

Com efeito, se o indivíduo pode ser reconhecido por diferentes formas, que incluem desde o nome de registro – com prenome, sobrenome(s) e, por vezes, agnome – até apelidos ou cognomes, e se o Direito Eleitoral, em consonância com o Direito Civil, aceita todas essas formas para o registro de candidatura, não faz sentido aceitar o registro de formas que não compõem o conjunto de nomes de pessoa do sistema linguístico do português brasileiro. Unidades lexicais como Mandato Coletivo, Coletivo X, entre outras com o mesmo traço semântico, não são nomes pelos quais conhecemos os indivíduos.

Conclusões

Este trabalho teve o objetivo de analisar o instituto nome de urna, relacionando-o aos direitos de personalidade e ao princípio da isonomia no Direito Eleitoral. O estudo desenvolvido se justifica tanto pelo aumento, nos últimos anos, da diversidade de nomes de urna escolhidos pelos candidatos a eleições quanto pelo interesse social no tema.

Ao longo do trabalho, foi possível observar que, sendo o nome um direito de personalidade – ou um direito-dever –, as normas civis se ocupam especialmente do direito do cidadão de ter um nome, de interferir nele e de impedir que outrem o use indevidamente. Verificou-se, ademais, que a proteção ao nome está vinculada ao que alguns autores denominam de direito à identidade pessoal, que ultrapassa a esfera da denominação e inclui os traços pelos quais o ser humano é ou se vê representado no meio social. Esse direito foi relacionado às disposições normativas sobre o nome de urna, já que a Lei das Eleições, ao permitir que o candidato registre a sua candidatura com um nome pelo qual é conhecido no seu meio social, está respeitando um dos traços da personalidade do indivíduo.

Para finalizar este trabalho, convém refletir sobre o que Coneglian (2020) afirma ao analisar o que está disposto no artigo 12 da Lei 9.504/1997:

Ao tempo da eleição com cédulas de papel, a variação nominal tinha muita importância, pois o eleitor podia votar no nome do candidato. Com a introdução e a generalização da urna eletrônica, a questão da variação nominal ficou relegada a um plano secundário, e a tendência é que desapareça qualquer preocupação com esse tópico (Coneglian, 2020, 112).

Com a devida vênia ao autor, após a conclusão deste trabalho, pode-se verificar que a sua afirmação está equivocada. Os resultados apresentados e discutidos comprovam que a questão deve ser avaliada com o rigor que se deseja em um sistema democrático. Se, por um lado, é verdade que o eleitor contemporâneo utiliza especialmente o número do candidato para votar, por outro não se pode restringir os efeitos da escolha do nome apenas ao momento do pleito. Se o que se busca, entre outros pontos, é garantir a isonomia ou a paridade de armas durante toda a campanha eleitoral, a variação nominal é um tema de relevância que não pode ser discutido considerando apenas o momento de votação.

Assim, ao contrário do que prescreve Coneglian (2020), defende-se aqui que a coibição de abusos em nomes não deve se justificar apenas em função de cédulas comuns. Em um país em que boa parte do eleitorado está constituída por pessoas com baixa instrução ou com baixo envolvimento com a política, é função da Justiça coibir abusos que também possam prejudicar uma campanha eleitoral. Portanto, a Justiça Eleitoral deve continuar atenta a novos procedimentos que possam configurar tais tipos de abusos.

Para concluir, pode-se voltar à questão inicial que guiou a condução deste trabalho: em que medida a liberdade na escolha dos nomes de urna, em consonância com os direitos de personalidade, pode ferir o princípio da isonomia entre os candidatos? A partir dos resultados obtidos, observou-se que tal liberdade não é absoluta. Apesar de ampla, existem limites já impostos pelas normas eleitorais e outros que precisam ser discutidos no âmbito do Direito Eleitoral. Como os anseios e interesses sociais mudam com frequência, esses limites precisam também ser reavaliados. Espera-se que

este trabalho tenha contribuído para essa discussão e que sejam realizadas novas pesquisas sobre o tema, a fim de que o nome de urna possa funcionar verdadeiramente como uma forma isonômica de identificação do candidato.

Referências

- ABREU, R. (2017). Proposta de emenda à Constituição nº 379, de 9 de novembro de 2017. Inserir parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 20 dez. 2021.
- AMARAL, E. T. R. (2020). Onomastics and law interface: contributions to the studies of Brazilian anthroponomy. *Domínios da Linguagem*, vol. 15, n. 2, p. 446-73.
- AMARAL, E. T. R.; COUTINHO, D. N. (2022). Formação de nomes de urna de candidatos ao cargo de deputado federal no período de 2002 a 2018. *Revista de Estudos da Linguagem*, vol. 30, n. 1, p. 113-36. Disponível em: <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/relin/article/view/18344>. Acesso em: 20 dez. 2021.
- AMARAL, E. T. R.; SEIDE, M. S. (2020). Nomes próprios de pessoa: introdução à antroponímia brasileira. São Paulo: Blucher.
- ANTHONY, L. (2020). *AntConc:AntConc*. Version 3.5.9. Tokyo: Waseda University. Disponível em: <https://www.laurenceanthony.net/software>. Acesso em: 28 jan. 2021.
- BATISTA, J. C. B. (2021). Projeto de Lei nº 4724, de 15 de abril de 2021. Dispõe sobre o mandato coletivo. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1992960. Acesso em: 20 dez. 2021.
- BOAS, T. C. (2014). Pastor Paulo vs. doctor carlos: professional titles as voting heuristics in Brazil. *Journal of Politics in Latin America*, vol. 6, n. 2, p. 39-72. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1866802X1400600202>. Acesso em: 6 maio 2020.
- BRASIL. (1850). Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850. Manda reger no exercício de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento nº 555, de 15 de junho do corrente ano. *Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1850*, vol. 001, p. 279, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542104>. Acesso em: 23 mar. 2021.
- _____. (1851). Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851. Manda executar o regulamento do registro dos nascimentos e óbitos. *Diário da Câmara dos*

Deputados, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html#:~:text=Manda%20executar%20o%20Regulamento%20do%20registro%20dos%20nascimentos%20e%20obitos.&text=Palacio%20do%20Rio%20de%20Janeiro,da%20Independencia%20e%20do%20Imperio.> Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1870). **Lei nº 1.829**, de 9 de setembro de 1870. Sanciona o Decreto da Assembleia Geral que manda proceder o recenseamento da população do Império. *Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1870*, vol. 001, p. 89, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/543582>. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1874). **Decreto nº 5.604**, de 25 de abril de 1874. Manda observar o regulamento desta data para execução do art. 2º da Lei número 1.829, de 9 de setembro de 1870, na parte em que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. *Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1870*, vol. 001, p. 434, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/566340>. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1888). **Decreto nº 9.886**, de 7 de março de 1888. Manda observar o novo regulamento para a execução do art. 2º da Lei n. 1.829, de 9 de setembro de 1870, na parte que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, do acordo com a autorização do art. 2º do Decreto n. 3.316, de 11 de junho de 1887. *Coleção de Leis do Império do Brasil – 1888*, vol. 1, p. 248, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9886-7-marco-1888-542304-publicacaooriginal-50566-pe.html>. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1928). **Decreto nº 18.542**, de 24 de dezembro de 1928. Aprova o regulamento para execução dos serviços concernentes nos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. *Coleção das Leis do Brasil*, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D18542.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2018.542%2C%20DE%2024%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201928.&text=Aprova%20o%20regulamento%20para%20execu%C3%A7%C3%A3o,que%20lhe%20conferem%20o%20art. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1939). **Decreto nº 4.857**, de 9 de novembro de 1939. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D4857.htm. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. (1973). **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

- Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015original.htm. Acesso em: 23 jan. 2021.
- _____. (1992). **Decreto nº 678**, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 21 dez. 2021.
- _____. (1997). **Lei nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 23 jan. 2021.
- _____. (1998a). **Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral nº 15.404**, de 9 de setembro de 1998. Recursos especiais. Variação nominal ridícula ou irreverente (art. 12 da lei 9.504/97). Comprovação pelos recorrentes serem conhecidos pela variação requerida. Recursos providos. *Diário da justiça eletrônica*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 23 mar. 2021.
- _____. (1998b). **Tribunal Superior Eleitoral. Recurso ordinário nº 248**, de 22 de setembro de 1998. Registro de candidato - indeferimento de variação nominal considerada ridícula - variação que coincide com o nome do local de nascimento do recorrente - art. 12, caput e parágrafo 1, iii da Lei nº 9.504/97. Recurso autuado como ordinário mas recebido como especial. Recurso conhecido e provido. *Diário da justiça eletrônica*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 23 mar. 2021.
- _____. (2002a). **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 23 jan. 2021.
- _____. (2002b). **Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 20.13**, de 12 de setembro de 2002. Recurso especial. Registro de candidatura. Homonímia. Candidatos de partidos diferentes. Cargos diversos [...]. *Diário da justiça eletrônica*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 23 mar. 2021
- _____. (2014). **Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral nº 72048**, de 21 de agosto de 2014. Eleições 2014. Registro de candidatura. Nome para urna. Ministério público. Legitimidade [...]. *Diário da justiça eletrônica*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 23 mar. 2021
- _____. (2018). **Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000**, de 1 de março de 2018. Consulta. Requisitos. Legitimidade. Senadora. Exame. Expressão “cada sexo”. Referência. Transgêneros. Omissão legislativa. Nome social. Cadastro eleitoral. Princípios da dignidade da pessoa humana. Igualdade. Não discriminação. Intimidade. Direito à felicidade. Bem-estar objetivo. Valores

- de justiça. Fins sociais [...]. *Diário da justiça eletrônica*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 23 mar. 2021
- CONGLIAN, O. (2020). *Eleições: radiografia da Lei 9.504/1997*. 11. ed. Curitiba: Juruá.
- DANIEL, J. (2020). Projeto de Lei nº 4.475, de 4 de setembro de 2020. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928187&filename=Tramitacao-PL+4475/2020. Acesso em: 10 abr. 2021.
- DISTRITO FEDERAL. (2014). **Tribunal Regional Eleitoral. Acórdão nº 6.003**, de 20 de agosto de 2014. *Diário da justiça eletrônica*, Distrito Federal. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>. Acesso em: 5 jun. 2020.
- D'OLIVEIRA, R. (2018). *Padre, pastor e missionário: saiba quantos políticos apostam em nomes religiosos de urna em Minas*. Disponível em: <https://bhaz.com.br/2018/09/13/nomes-urna-religiosos/>. Acesso em: 6 mai. 2020.
- FERNÁNDEZ PÉREZ, E. A. (2015). *El nombre y los apellidos: su regulación en derecho español y comparado*. Tesis (Doctorado en Derecho Civil y Derecho Internacional Privado) –Universidad de Sevilla, Sevilla.
- FERNÁNDEZ SESSAREGO, C. (2001). ¿Qué es ser “persona” para el derecho? *Derecho PUCP*, n. 54, p. 289-33.
- FIGUEIREDO, A. (2020). Projeto de Lei nº 4.724, de 25 de setembro de 2020. Dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1932564&filename=Tramitacao-PL+4724/2020. Acesso em: 10 abr. 2021.
- GELAPE, L; PUTINI, R. (2018). *Mais de 500 candidatos usam títulos religiosos no nome de urna*. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/08/20/mais-de-500-candidatos-usam-titulos-religiosos-no-nome-de-urna.ghtml>. Acesso em: 11 mai. 2019.
- GOMES, J. J. (2020). *Direito eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas.
- GRANDIN, F. (2020). *Candidaturas coletivas e compartilhadas se multiplicam nas eleições de 2020, mostra levantamento da FGV*. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/12/candidaturas-coletivas-e-compartilhadas-se-multiplicam-nas-eleicoes-de-2020-mostra-levantamento-da-fgv.ghtml>. Acesso em: 23 jan. 2021.
- HAJDÚ, M. (2002). The history of onomastics. *Onomastica Uralica*, vol. 2, p. 7-45.
- KAZ, R. (2017). *O candidato enjaulado*. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/o-candidato-enjaulado/>. Acesso em: 14 jun. 2020.
- LÔBO, P. (2021). *Direito civil: parte geral*. 10. ed. São Paulo: Saraiva.

- LUZ, V. P. (2020). *Dicionário jurídico*. 3. ed. Barueri: Manole.
- MACHADO, R. C. R. (2018). *Direito eleitoral*. 2. ed. rev. São Paulo: Atlas.
- MADRID. (2007). *Acuerdo nº 13, de 25 de enero de 2007*. Consulta sobre posibilidad de figurar em las papeletas electorales com apelativo. *Junta Electoral Central*, Madrid. Disponível em: http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2007&idacuerdoinstruccion=7143&id-sesion=179&template=Doctrina%2FJEC_Detalle. Acesso em: 22 mai. 2020.
- MINAS GERAIS. (2008a). **Tribunal Regional Eleitoral. Recurso eleitoral nº 2.253. Acórdão nº 2.354**, de 19 de agosto de 2008. Recurso Eleitoral. Registro de Candidatura. Eleições 2008. Candidato a Vereador. Indeferimento. Subjetividade acerca da natureza ridícula ou irreverente do nome do candidato. Candidato que já concorreu com o nome nas eleições de 2004. Inexistência de óbice jurídico ou de ordem social para que o candidato concorra com o nome desejado. Recurso a que se dá provimento. *Diário da Justiça Eletrônico do TRE-MG*, Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/servicos-judiciais/dje-janela>. Acesso em: 23 fev. 2021.
- _____. (2008b). **Tribunal Regional Eleitoral. Recurso eleitoral nº 2.687**, de 27 de agosto de 2008. Recurso Eleitoral. Registro de Candidatura. Eleições 2008. Candidato a Vereador. Indeferimento. Subjetividade acerca da natureza ridícula ou irreverente do nome do candidato. Candidato que já concorreu com o nome nas eleições de 2004. Inexistência de óbice jurídico ou de ordem social para que o candidato concorra com o nome desejado. Recurso a que se dá provimento. *Diário da Justiça Eletrônico do TRE-MG*, Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/servicos-judiciais/dje-janela>. Acesso em: 23 fev. 2021.
- _____. (2016). **Tribunal Regional Eleitoral. Recurso eleitoral nº 47.710**, de 9 de setembro de 2016. Recurso eleitoral. Registro de candidatura. Eleições 2016 [...]. *Diário da Justiça Eletrônico do TRE-MG*, Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/servicos-judiciais/dje-janela>. Acesso em: 23 fev. 2021.
- NASCIMENTO, A. L. (2021). O registro civil no Brasil. Disponível em: https://www.arpensp.org.br/index.php?pagina_id=177#:~:text=Segundo%20o%20Dr.,seu%20artigo%2017%20%C2%A73o. Acesso em: 13 fev. 2021.
- NÜBLING, D. *et al.* (2015). *Namen: eine einföhrung in die onomastik*. Tübingen: Narr Francke Attempto.
- PORTUGAL, M. G.; BARREIROS NETO, J. (2021). Mandatos coletivos e compartilhados: uma resposta à crise de representação? *Paraná Eleitoral*, vol. 10, n. 2, p. 1-17. Disponível em: <https://www.tre-pr.jus.br/o-tre/revista-parana-eleitoral/revistas-e-livros/revista-parana-eleitoral-v-10-n-2-2021>. Acesso em: 20 dez. 2021.
- RAMAYANA, M. (2019). *Direito eleitoral*. 17. ed. rev. e atual. Niterói: Impetus.
- ROMERO, S. (2012). *Where the cuckold and zig zag clown vie for office*. Disponível em: www.nytimes.com/2012/09/17/world/americas/

- in-brazil-eccentricity-at-the-ballot-box-is-the-norm.html?_r=0. Acesso em: 15 mai. 2020.
- SALGADO, E. D. (2010). *Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/22321/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf;jsessionid=3CA6173814BE2951A555E-79131556E02?sequence=1. Acesso em: 1 fev. 2022.
- SÃO PAULO. (2020). **Tribunal Regional Eleitoral. Recurso eleitoral nº 060050130**, de 19 de novembro de 2020. Nome de urna em desacordo com a legislação por mencionar a função exercida pelo candidato [...]. *Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP*, São Paulo. Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>. Acesso em: 1 maio 2021.
- SCHREIBER, A. (2014). *Direitos da personalidade*. 3. ed. São Paulo: Atlas.
- SECCHI, L. (coord.). (2019). *Mandatos coletivos e compartilhados: desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS.
- SIDOU, J. M. O. (2016). *Dicionário Jurídico*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense.
- TEIXEIRA, P. (2021). Projeto de Lei nº 1.593, de 28 de abril de 2021. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais, nos termos em que especifica. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2279660>. Acesso em: 22 mai. 2021.
- TEUTSCH, A. (2016). Names and law. In: HOUGH, C. (ed.). *The Oxford handbook of names and naming*. Oxford: Oxford University Press. p. 554-71.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2014). **Gaceta jurisprudencia y tesis en material electoral**. *Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación*, vol. 6, n. 13, 2013, p. 7-138. Disponível em: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/13%20gaceta_6_13_2013.pdf. Acesso em: 21 mai. 2020.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2019a). **Instrução nº 0600748-13.2019.6.00.0000**, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas para as eleições. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF.
- _____. (2019b). **Resolução nº 23.609**, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas para as eleições. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 22 mai. 2020.
- VAN LANGENDONCK, W. (2007). *Theory and typology of proper names*. Berlin: Walter de Gruyter.
- VIEIRA, T. R. (2012). *Nome e sexo: mudanças no registro civil*. 2. ed. São Paulo: Atlas.

A produção parlamentar da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (1998-2018): aspectos, dimensões e resultados*

Ailton Souza

Resumo

Estudos sobre o Legislativo Brasileiro têm apresentado, nas últimas décadas, informações importantes sobre o funcionamento e a produção parlamentar de diferentes casas legislativas, tanto da Câmara e do Senado Federal quanto dos legislativos estaduais e municipais. Contudo, há ainda muitas discrepâncias no que tange ao volume e à representatividade regional dos trabalhos sobre o tema. Desta forma, visando contribuir para a ampliação do debate sobre tal questão, este artigo foca na produção parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, tendo como objetivo apresentar algumas das suas principais matérias, aspectos e atores políticos envolvidos. Para tanto, realizou-se um estudo exploratório, envolvendo o levantamento e a classificação da produção legislativa do estado entre 1998 e 2018. Os resultados alcançados mostram, em síntese, uma maior projeção de seis partidos, altos números de proposições de baixa expressão e poucos elementos de diferenciação ideológicas entre os partidos em relação às suas proposições.

Palavras-chave: legislativo; partidos; produção parlamentar; Mato Grosso do Sul.

Abstract

Studies on the Brazilian Legislative have presented, in recent decades, important information on the functioning and parliamentary production of different legislative houses—the House and Senate, as well as state and municipal legislatures. However, many discrepancies regarding the volume and regional representativeness of the works on the topic can still be observed. Seeking to further the debate on this issue, this

* Este artigo apresenta alguns resultados parciais da pesquisa *Delineamentos históricos e institucionais da representação legislativa na produção parlamentar da Assembleia de Mato Grosso do Sul (1999-2018)*.

Sobre o autor

Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e professor adjunto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Coordenador do Observatório da Democracia, Políticas Públicas e Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul (Observa-MS). Email: ailtonsouza.uems@gmail.com; ailtonsouza@uems.br

paper focuses on the parliamentary production of the Legislative Assembly of the state of Mato Grosso do Sul, presenting some of its main issues, aspects and political actors involved. To this end, this exploratory research investigated and classified the state's legislative production between 1998 and 2018. Results show a greater projection of six parties, high numbers of low-expression propositions and few elements of ideological differentiation between parties regarding their propositions.

Keywords: legislative; parties; parliamentary production; Mato Grosso do Sul.

Artigo recebido em 14 de fevereiro de 2022 e aprovado pelo Conselho Editorial em 15 de fevereiro de 2022.

Introdução

O Legislativo Brasileiro se tornou, especialmente após o período de democratização, um campo que tem atraído cada vez mais a atenção de estudiosos de ciência política, sendo múltiplos os motivos para tal cenário: mudanças na legislação eleitoral, novos testes teórico-metodológicos e inquietações sobre o comportamento dos parlamentares frente às novas demandas sociopolíticas ou mesmo em torno da mensuração da produção e do desempenho do Congresso e dos legislativos de estados e municípios. Embora seja possível observar um amplo leque de motivações e possibilidades de estudos no âmbito do Legislativo, este artigo foca exclusivamente na produção parlamentar, buscando responder, em linhas gerais, qual é o perfil e quais são as características da produção parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (ALEMS).

Nesse sentido, o objetivo desta proposta é, em suma, apontar o perfil e o volume da produção parlamentar do estado a partir da elaboração de um balanço dos resultados sobre o legislativo sul-mato-grossense entre 1998 e 2018. Para tanto, realizou-se um estudo exploratório descritivo da política regional, adotando como métodos predominantes o levantamento de dados e a classificação da produção legislativa no período delimitado. Em torno dessa perspectiva analítica, buscou-se dialogar com as contribuições que envolveram nas últimas décadas análises que, grosso modo, centravam-se no Legislativo e no Executivo, tendo como pauta predominante o Congresso Nacional e, em menor medida, os legislativos estaduais e municipais (Tomio e Ricci, 2012b). No entanto, embora exista uma abundante e diversificada produção acerca do tema nas três esferas

de poder, quando o foco são os parlamentos estaduais ainda há dificuldade em identificar abordagens mais representativas e equilibradas sobre os diversos estados da federação, em especial sobre os mais periféricos, que passam, por vezes, distantes do debate político hegemônico. Vemos, deste modo, que é oportuno ampliar esse enfoque investigativo no sentido de melhor contemplar a diversidade e as peculiaridades das assembleias estaduais brasileiras, tendo em vista que os parlamentos estaduais não podem ser vistos apenas como versões em miniatura do Congresso, uma vez que há agendas e pautas políticas próprias em cada legislativo (Tomio e Ricci, 2012a).

É justamente na contramão desse discurso que vemos diversas contribuições reforçando as múltiplas possibilidades analíticas acerca do legislativo e mostrando, ao longo dos anos, que esse campo de análise continua sendo fecundo e significativo. Todavia, longe de tentar estabelecer aqui um recorte que traduz as diversas abordagens e problemáticas enfrentadas ou que caracteriza um roteiro sistemático de toda a produção acumulada, este artigo tem um interesse mais modesto, limitando-se a responder os objetivos propostos. Sendo esta a intenção, a exposição está organizada da seguinte forma: na primeira seção, busca-se trazer à baila uma breve discussão teórica em torno dos estudos sobre o Legislativo Brasileiro, apresentando um panorama teórico acerca das contribuições sobre o tema. Já na segunda, são apresentados os dados coletados relativos à abordagem empírica e resultantes de um levantamento sobre a produção parlamentar e os representantes eleitos ao longo de duas décadas e seis legislaturas. Além disso, buscamos responder os nossos questionamentos iniciais. Enfim, a partir da breve abordagem teórico-empírica apresentada, tecemos nossas considerações finais.

O legislativo e a produção parlamentar

Estudos sobre o Legislativo são algumas das pautas de debate na ciência política e, ao longo dos últimos 50 anos, tal tema vem ganhando cada vez mais espaço nas revistas especializadas (Zago *et al.*, 2020). Especificamente no Brasil, o debate sobre o Legislativo se ampliou ao longo das últimas décadas, envolvendo, em grande medida, a relação entre este e o Executivo. Inseridos neste enfoque estão trabalhos mais específicos que relatam, no âmbito do Legislativo, aspectos sobre o desempenho produtivo dos parlamentos estaduais e municipais,

contemplando o exame das proposições em torno das matérias de lei a partir de um amplo conjunto de variáveis (Cervi, 2009; Cheiub e Limongi, 2010; Gomes, 2013; Limongi e Figueiredo, 2005; Ricci, 2003; Tomio e Ricci, 2012). Em torno desse amplo debate acerca do Legislativo Brasileiro, acumula-se uma farta literatura com diversos achados teóricos e empíricos relevantes, uma vez que qualquer balanço que retrata – ainda que minimamente – esse cenário deve se atentar a identificação das possíveis mudanças relacionadas aos enfoques teórico-metodológicos sobre o tema nas últimas décadas. Nesse sentido, talvez uma das principais mudanças esteja, conforme destacaram Cheiub e Limongi (2010), na maneira bifurcada de enxergar o Legislativo e o Executivo como corpos independentes e separados. Em todo caso, as diversas abordagens em torno da questão levaram à criação de um sistemático programa de pesquisa, envolvendo, especialmente a partir dos anos 1990, a relação entre os dois poderes, bem como a área de estudos eleitorais (Figueiredo e Santos, 2016).

Todavia, sem a intenção de estabelecer aqui um panorama mais aprofundado sobre a produção existente em nível nacional, é oportuno mencionar algumas contribuições que buscaram estabelecer um roteiro de leituras ou mesmo um mapeamento da teoria acumulada nas últimas décadas. A este respeito, um dos pontos de partida está no fato de que, embora diversos estudos tenham sido elaborados no período pré-Constituição, o tema só passou a ganhar maior evidência a partir dos anos 1990 com trabalhos que se tornariam clássicos no âmbito dos estudos sobre o Legislativo. Pode-se considerar, nesse quesito, enquanto marcos teóricos iniciais, segundo Santos (2008), alguns dos estudos de Fernando Limongi, em especial *Terra incógnita: funcionamento e perspectivas do Congresso Nacional*, de 1994, um trabalho inédito para o período que apresentou, sobretudo, um *survey* da literatura e da produção norte-americana sobre a organização legislativa. Tal abordagem daria luz a outros grandes trabalhos que iluminariam o tema e renovariam, a partir de novas perspectivas analíticas, o debate a respeito do Legislativo Brasileiro, em especial no que tange ao seu funcionamento e desempenho.

Podemos também destacar nesse horizonte alguns estudos específicos, tais quais os apontados por Tomio e Ricci (2012, 193), que enfatizam dois estudos que inauguraram tal linha de investigação: o “[...] livro de Fernando Luiz Abrucio (1998), Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira e a coletânea

organizada por Fabiano Santos, em 2001, o poder legislativo nos Estados: diversidade e convergência”. Estas referências se ampliariam ainda mais ao longo das décadas seguintes. Não obstante, um mapeamento mais completo das contribuições existentes sobre o tema estaria evidenciado mais recentemente nas contribuições de Figueiredo e Santos (2016) e Corrêa e Peres (2018). Os primeiros dividiram os estudos sobre o Legislativo Brasileiro em dois momentos: antes e depois de 1990. No primeiro momento, os estudos sobre o Legislativo, de modo mais geral, eram realizados de modo mais independente e sem um diálogo entre os trabalhos até então acumulados, enquanto no segundo eles eram balizados sob a égide do institucionalismo da perspectiva da escolha racional, tendo influência de diferentes teorias, e, principalmente, sob a organização do Congresso norte americano. O destaque mais forte desse segundo momento se relacionou, ainda, conforme os autores, ao aprofundamento das relações entre o Executivo e o Legislativo e, especialmente, com os estudos eleitorais.

Já no balanço realizado por Corrêa e Peres (2018), que buscaram analisar a governabilidade e as comissões legislativas, a teoria sobre o Legislativo e as relações entre este e o Executivo são divididas a partir da demarcação de três gerações de estudos que, por sua vez, são balizadas no debate sobre o fato de que as relações entre o Executivo e o Legislativo estão vinculadas à duas agendas de investigação. A primeira, de certo modo fundadora dessa área de pesquisa, pois surge a partir dos anos de 1990, é preocupada com a detecção do desenho constitucional mais adequado às novas democracias e seu propósito é identificar o arranjo institucional mais eficiente para a governabilidade e a maior cooperação entre o Executivo e o Legislativo. A segunda, que se desenvolveria basicamente a partir dos anos 2000 e que, conforme os autores, vem ganhando espaço nos últimos anos, envolve os estudos derivados do exame do Legislativo norte-americano e os utiliza como referência de análise do caso brasileiro. Além dessas duas agendas, haveria ainda uma terceira, estabelecida em torno de ambas as gerações e que começaria a florescer tendo como meta buscar explicações de modo mais aprofundado sobre as Comissões Legislativas e a questão da governabilidade.

Ambos os breves balanços investigativos enfatizam, em linhas gerais, algumas das principais referências que colaboram para o estabelecimento de um amplo quadro de leitura sobre o estudo da

arte e sobre o tema na teoria política brasileira. Porém, os estudos mencionados não esgotam outras possibilidades de roteiros sobre o assunto. Esta breve exposição mostra, no entanto, algumas linhas de análises do Legislativo de modo mais geral, o que já permite alguns olhares acerca da produção parlamentar estadual.

Dimensões e características da produção legislativa sul-mato-grossense

O Legislativo, em linhas gerais, apresenta um conjunto amplo tanto de similaridades quanto de particularidades em relação a outros legislativos. Em torno desse cenário, embora não seja o nosso objetivo fazer aqui comparações, buscamos, nesta seção, apresentar alguns dados sobre a produção legislativa da assembleia sul-mato-grossense e responder: qual o desempenho, o perfil e as características da produção parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul? Para tanto, entendemos ser necessário, primeiramente, situar brevemente o legislativo sul-mato-grossense.

Criado em 1977 e implantado em 1979, o estado de Mato Grosso do Sul teve, até a atualidade, 11 legislaturas. A primeira delas foi a de 1979-1982, que empossou os primeiros 18 deputados eleitos, sendo 11 da antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e 7 do Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Já a segunda ocorreu entre 1983-1986 e teve o aumento de seis cadeirais, totalizando 24 deputados eleitos, número que segue até os dias atuais. Todavia, nesta nova composição continua a polarização entre dois partidos, sendo que o antigo PMDB e atual MDB fica com 12 deputados e o Partido Democrático Social (PDS) com outros 12 eleitos. Na terceira composição do legislativo, entre 1987 e 1990, temos um quadro mais amplo, mas ainda mais reduzido de partidos eleitos, uma vez que os parlamentares eram oriundos de quatro partidos: PMDB – 12 representantes –, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – seis representantes –, Partido da Frente Liberal (PFL) – cinco representantes – e PDS – um representante.

Ampliando ainda mais o quadro partidário dos parlamentares eleitos, temos na quarta legislatura – entre 1991 e 1994 –, sete partidos representando o eleitorado: PMDB, PFL, Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Social Trabalhista (PST), PTB, Partido da Reconstrução Nacional (PRN), Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Temos neste novo quadro o PTB com sete eleitos, o PST com cinco, o PDT com quatro, o PMDB com três, o PSDB com dois e PRN, PFL e PT com um representante eleito. Nas demais legislaturas, as distribuições de cadeiras seguem uma distribuição maior entre o amplo leque de partidos. Todavia, considerando o recorte de 20 anos da pesquisa, ou seja, entre 1998 e 2018, apresenta-se na Tabela 1 os principais partidos políticos em nível de representação, considerando os mandatos assumidos e já analisando as mudanças nas siglas aprovadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), como é o caso do PFL, que passou a adotar a sigla DEM em 2007, e do PMDB, que passou a ser conhecido, a partir de 2018, como MDB.

Tabela 1 – Partidos e cadeiras assumidas entre 1998 e 2018²

Partido	5ª Legislatura 1995-1998	6ª Legislatura 1999-2002	7ª Legislatura 2003-2006	8ª Legislatura 2007-2010	9ª Legislatura 2011-2014	10ª Legislatura 2015-2018	Total de cadeiras ocupadas
MDB	5	4	2	10	6	7	34
PSDB	2	7	4	2	4	9	28
PT	3	3	3	4	4	4	21
PDT	2	4	5	3	1	1	16
PTB	4	5	2	1	0	0	12
DEM	4	2	1	1	1	1	10
Outros Partidos	4	3	10	6	9	6	38
Suplentes empossados	0	4	3	3	1	4	15
Total de vagas com suplentes*	24	28	27	27	25	28	159

Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

É possível observar, como mostra a Tabela 1, que o MDB e o PSDB ocupam espaços preponderantes nas legislaturas ao assumirem a maioria das cadeiras disponíveis. Entre os partidos intermediários podemos destacar o PT e o PDT e, finalmente, entre os partidos com menor protagonismo, o PTB e o DEM. Os demais

2. Considerou-se, no entanto, a totalidade da 5ª legislatura. Em linhas gerais, o ano considerado para a amostra é 1998.

partidos do universo dos 33 partidos registrados no TSE tiveram baixa representatividade, ganhando alguma visibilidade a partir da 7ª e da 9ª legislatura e de partidos como Partido Progressistas (PP), Partido Liberal (PL), Partido Social Democrático (PSD), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Social Liberal (PSL), Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB), Partido da Mobilização Nacional (PMN) e PRN, que colaboraram para que a composição das cadeiras se tornasse mais pluralizada.

Ao todo, foram eleitos, no período abrangido pela pesquisa, 82 parlamentares que cumpriram seus mandatos pelo menos uma vez, sendo que 36 deles foram eleitos para mais de um mandato. Outro aspecto importante a se destacar está relacionado aos parlamentares eleitos pelos partidos de menor representatividade na assembleia e aos suplentes que foram empossados ao longo da legislatura. Os partidos menos expressivos ocuparam de uma a três cadeiras ao longo de todo período da pesquisa, totalizando 38 cadeiras ou mandatos do total de 144 cadeiras disputadas nas eleições entre as seis legislaturas. Ou seja, algo em torno de 26,2% das vagas. Já no que tange aos suplentes empossados ao longo do período, estes chegam a 15 ou 10,2%. Em todo caso, a predominância das cadeiras se manteve com os quatro primeiros partidos, que juntos representam 73,8% dos mandatos das legislaturas apontadas. Avançando a respeito do legislativo sul-mato-grossense, verificamos que a ALEMS apresentou outras características quanto à renovação e à fidelidade partidária dos eleitos. A este respeito, a Tabela 2 apresenta um panorama das legislaturas:

Tabela 2 – Renovação e fidelidade dos eleitos

Legislaturas	Período	Taxa de renovação da casa	Deputados fiéis	Deputados “infiéis”	Novos eleitos
5ª Legislatura	1995-1998	75%	4	9	11
6ª Legislatura	1999-2002	58%	5	5	4
7ª Legislatura	2003-2006	42%	-	1	9
8ª Legislatura	2007-2010	54%	5	3	5
9ª Legislatura	2011-2014	33%	2	3	3
10ª Legislatura	2015-2018	50%	-	-	-

Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

A Tabela 2 mostra diferentes informações, sendo possível identificar um conjunto de aspectos. Primeiramente, destaca-se a variação média de 52% de renovação das cadeiras da ALEMS entre um mandato e outro. Além disso, é possível verificar que uma média de 11% dos deputados eleitos são fiéis ao seu partido entre os mandatos e que 14,8% – ou de três a quatro deputados – são infiéis à sua sigla partidária original. Os novos deputados eleitos que aparecem com apenas um mandato na média correspondem a cerca de 23% dos deputados eleitos quadrienalmente. Outro detalhe do levantamento se relaciona ao fato de que alguns deputados que não aparecem em determinadas legislaturas retornaram em uma ou mais legislaturas subsequentes. Já no que diz respeito aos atores eleitos, podemos elencar na história do Legislativo Sul-mato-grossense os recordistas em mandatos desde a primeira legislatura até a décima. Eles são aqueles que tiveram ou ainda têm uma vida política no legislativo estadual ou que ocupam cargos no executivo dos municípios do estado. Estes atores são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 – Atores políticos e número de mandatos (1979-2018)

Deputados:	Mandatos	Sigla defendidas
Londres Machado	9	ARENA/PDS/DEM/PST/PL/PR
Mauricio Picarelli	8	PTB/PST/PP/PSD/MDB
Onevan José de Matos	8	MDB//PDT/PSDB
Akira Otsubo	7	PMDB/PSDB/PSL/PTB
Ary Rigo	6	ARENA/PDS/DEM/PDT/
Paulo Correa	6	PTB/PL/PR
Antônio Carlos Arroyo	5	PTB/PL/PR
Jerson Domingos	5	PP/PSL/PTB/MDB
Pedro Kemp	5	PT
Roberto Orro	5	MDB/PSDB
Zé Teixeira	5	DEM
Cícero Antonio de Souza	4	DEM/PSL
Waldir Neves	4	PTB/PP/PSDB

Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

No Quadro 1 é possível verificar quais os principais deputados em números de mandatos, bem como os partidos aos quais estavam

vinculados enquanto eleitos no Legislativo. Um detalhe deste quadro é o fato da maioria dos deputados estar vinculada à diferentes partidos ao longo dos mandatos a frente do Legislativo, sendo que alguns ainda são, inclusive, representantes atuais do legislativo. Essa característica encontra respaldo no âmbito da sedimentação dos partidos, que, conforme Santos (2001), está relacionada fortemente à migração interpartidária, seja no mesmo campo ideológico, em interblocos ou mesmo pela estrutura de oportunidades caracterizada pelas regras eleitorais vigentes. Outro detalhe é que, por outro lado, pode-se dizer, conforme Freitas (2012), que a migração partidária, já endêmica na política brasileira, e as suas causas não são reflexos da fragilidade partidária, mas uma forma de organização eficiente em torno do poder.

A partir desse breve panorama, que aponta algumas características da assembleia e seus eleitos, buscamos examinar quais as principais pautas e proposições apresentadas entre 1998 e 2018. Nesse sentido, conforme o artigo 160 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 1993), há diversos tipos de proposições que são submetidas ao plenário da casa, tais como: Projeto de Emenda à Constituição; Projeto de Lei; Projeto de Decreto Legislativo; Projeto de Resolução; requerimento; indicação; parecer; emenda e subemenda. Os projetos, como os Projetos de Lei, conforme destacado pelo artigo 166, destinam-se a regular as matérias de competência do Poder Legislativo, tendo a sanção do governador, como observado no que dispõe o art. 73 da Constituição Estadual. No que tange às emendas à Constituição, elas visam alterar a Constituição Estadual. Já os Decretos Legislativos regulam as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo. Além disso, como expressa o art. 63 da Constituição Estadual, os incisos pertinentes têm efeito externo para propor medidas administrativas ao Executivo sobre matérias que não são da sua competência reservada, em obediência às disposições constitucionais.

Ademais, temos ainda os projetos de resolução, que visam regular matérias da competência privativa do Poder Legislativo e podem ter caráter político, processual, legislativo ou administrativo. As demais produções do legislativo se referem às emendas, que, conforme artigo 179, são proposições apresentadas como acessórias de outras, podendo ser supressivas, substitutivas, modificativas, aditivas ou

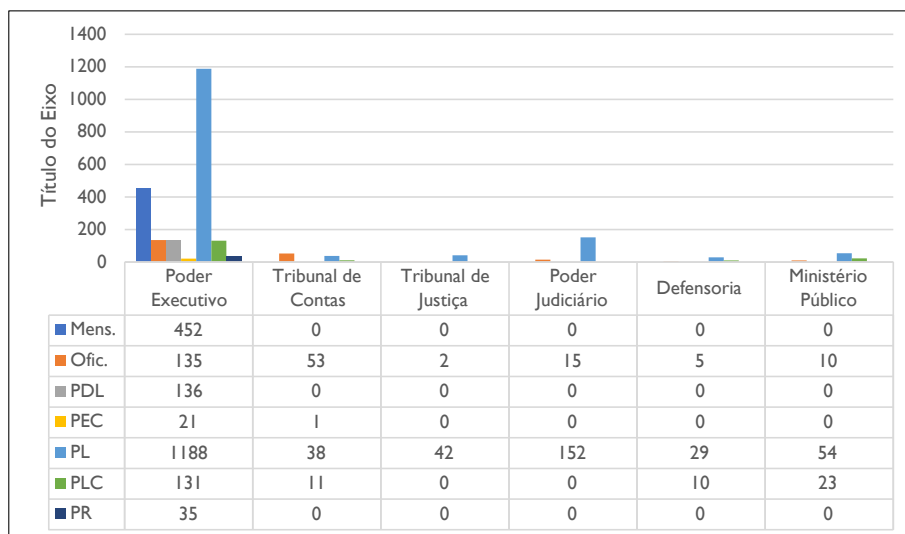
aglutinativas, ou mesmo apresentadas a requerimentos, indicações, moções de pesar, apoio ou congratulação e ofícios gerais.

Ao analisar os dados da produção legislativa efetiva entre 1998 e 2018, deparamo-nos com um amplo volume de dados e informações. Um primeiro ponto neste contexto se refere à quantidade de dados coletados: exatos 52.006 registros foram colhidos por meio das consultas ao site da ALEMS. Esses dados foram organizados e tabulados e, posteriormente, tratados. É importante frisar que foram priorizadas somente as atividades e a produção legislativa protocolada na assembleia, ou seja, aquelas efetivamente registradas, embora também tenhamos nos deparado com proposições similares ou “repetidas”. Porém, cada proposição tinha um número e um protocolo diferente, o que nos levou a considerá-las, na contagem, como proposições novas, visto que cada uma tinha como proponente um parlamentar diferente do proponente original.

Todavia, embora os parlamentares sejam os principais percussores dos 20 tipos de proposições encontradas entre 1998 e 2018 – Comunicação Interna (CI); Denúncia (Den.); Indicação (Indic.); Mensagem (Mens.); Moção de Agradecimento (M. Agr.); Moção de Aplauso (M. Apl); Moção de Apoio (M. Ap.); Moção de Congratulação (M. Congr.); Moção de Louvor (M. Louv.); Moção de Pesar (M. Pes.); Moção de Protesto (M. Prot.); Moção de Repúdio (M. Rep.); Ofício (Ofic.); Projeto de Decreto Legislativo (PDL); Projeto de Ementa à Constituição (PEC); Projeto de Lei (PL); Projeto de Lei Complementar (PLC); Requerimento (Req.); Relatório (Rel.); Projeto de Resolução (PR) –, outros poderes além do parlamento, como é comum no Legislativo, também fazem proposições, como é o caso do Poder Executivo, da Defensoria Pública, do Ministério Público, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Tribunal de Justiça³. Com exceção do Executivo, tais poderes apresentam demandas mais específicas e relacionadas ao seu campo ou instância de atuação. O Poder Executivo, por outro lado, tem uma atuação na assembleia mais acentuada em números e diversidade. Nesse sentido, antes de apresentarmos a produção parlamentar, apresentamos no Gráfico 1 os números desses poderes.

3. É importante frisar que no levantamento também foram encontradas entidades externas aos poderes, mas estas tiveram proposições ínfimas consideráveis e, portanto, não foram registradas nesta pesquisa.

Gráfico I – Produção de outros poderes



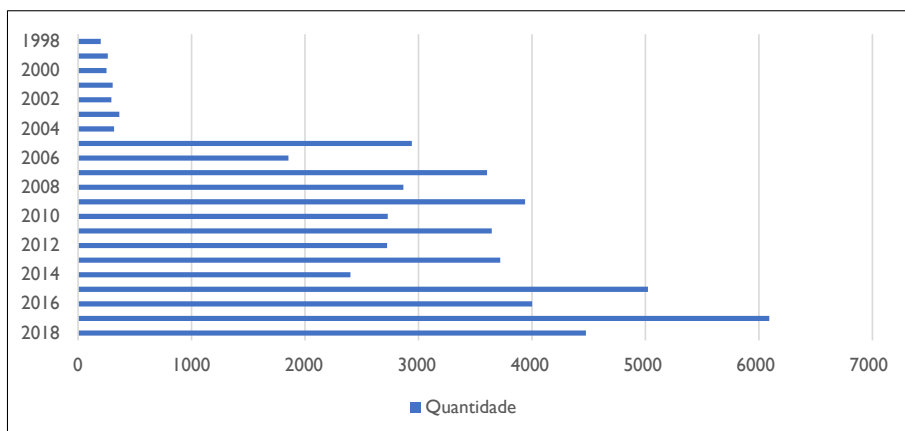
Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

O Gráfico 1 mostra a produção de outros poderes, que, obviamente, não são protagonistas do processo parlamentar. Contudo, os dados desses atores se tornam relevantes no sentido ao uso desta Casa de Leis para o atendimento das demandas e interesses coletivos. Cabe destacar aqui os Projetos de Lei, em que o Executivo se destaca como o maior proponente, embora outros poderes também façam uso de tal recurso. Outras proposições, como observado, são menos significativas em termos de número, mas aparecem registradas como um tipo de proposição que é utilizada em alguma circunstância, embora na maioria dos casos, como visto, não são utilizadas pelos poderes, com exceção do Executivo, que as utiliza de maneira restrita quanto aos tipos de proposição. Avançando no âmbito da produção do Legislativo, o Gráfico 2 apresenta o quantitativo de proposições parlamentares dos deputados sul-mato-grossenses, conforme inicialmente mencionado.

O Gráfico 2 mostra uma variação na produção legislativa anual. Contudo, é possível verificar que até 2004 a produção não atingia um quantitativo superior a 500 proposições protocoladas, o que demonstra uma baixa produção em relação aos números dos últimos anos. Todavia, a partir de 2005 os números são mais efetivos – acima de 1000 –, a partir de 2007 eles passaram a não ficar abaixo de 2000

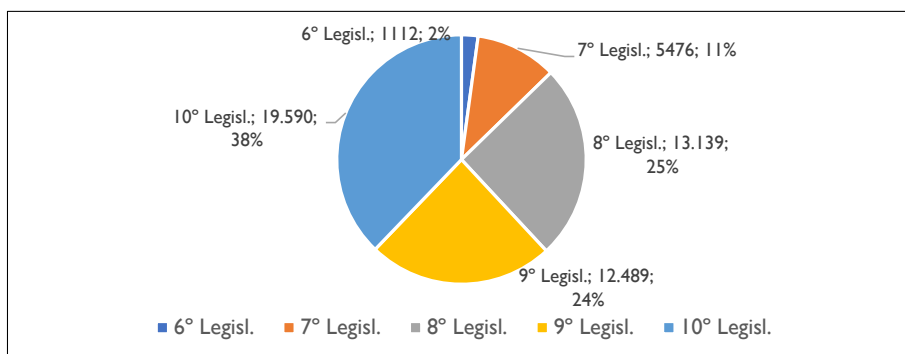
e desde 2015 são superiores à 4000 proposições. No Gráfico 3 são apresentados os números acumulados por legislaturas.

Gráfico 2 – Produção anual da assembleia entre 1998 e 2018



Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

Gráfico 3 – Produção legislativa por legislaturas

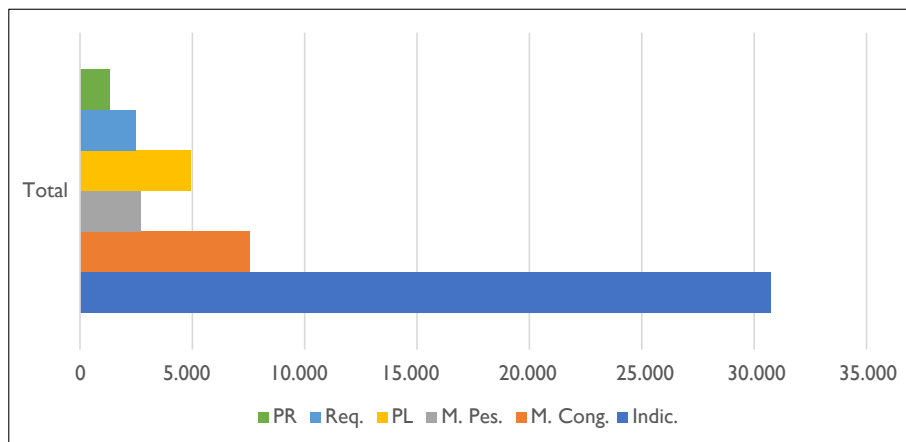


Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

Os dados relativos às legislaturas no Gráfico 3 apenas reforçam os dados da produção parlamentar anuais. Contudo, fica mais bem caracterizado neste gráfico a diferença entre as legislaturas, em especial a discrepância produtiva entre a 6ª e a 10ª legislaturas. Para um panorama mais completo das proposições que tramitaram pela assembleia ao longo do período estudado, podemos destacar

três conjuntos de proposições: proposições de alta demanda, de média demanda e de baixa demanda. Nesse sentido, enfatizamos, inicialmente, as proposições de alta demanda (Gráfico 4).

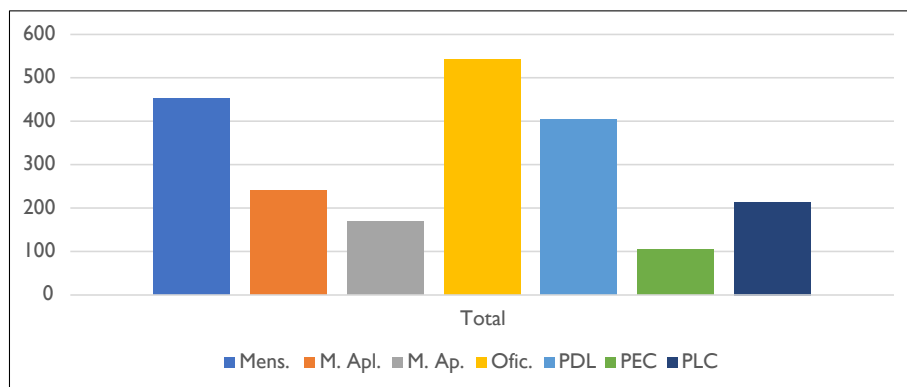
Gráfico 4 – Proposições de alta demanda



Fonte: Assembleia legislativa do MS 1998-2018, organizado pelo autor.

As principais proposições de alta demanda, como aponta o gráfico, são as indicações, que ultrapassam 30.000 protocolos, o que aponta para um perfil do legislativo sul-mato-grossense, que pode, eventualmente, ser similar a outras assembleias no país. Tal proposição, na maioria das vezes, diz respeito a nomes de ruas, rodovias, nomes de novas escolas, comunidades, praças, pontes, comemorações, entre outras. Deste modo, por ser uma proposição relativamente simples na tramitação interna, ela foi uma das mais utilizadas.

Já com perfil similar, temos as moções de congratulações, que ocupam a segunda colocação, mas com número mais reduzido – 8.000. Somente na terceira colocação temos os projetos de lei, que atingiram cerca de 5.000. As mensagens de pesar, seguidas pelos requerimentos e pelos projetos de resolução, têm quantitativos inferiores a 4.000 proposições ao longo do período. Em linhas gerais, todas as proposições desse grupo, com exceção dos projetos de lei e de resolução, têm uma tramitação mais rápida, dada a não necessidade de uma discussão mais aprofundada na assembleia. Na sequência deste breve balanço, temos as proposições de média demanda (Gráfico 5), que mostram uma variação entre 100 e 600 proposições:

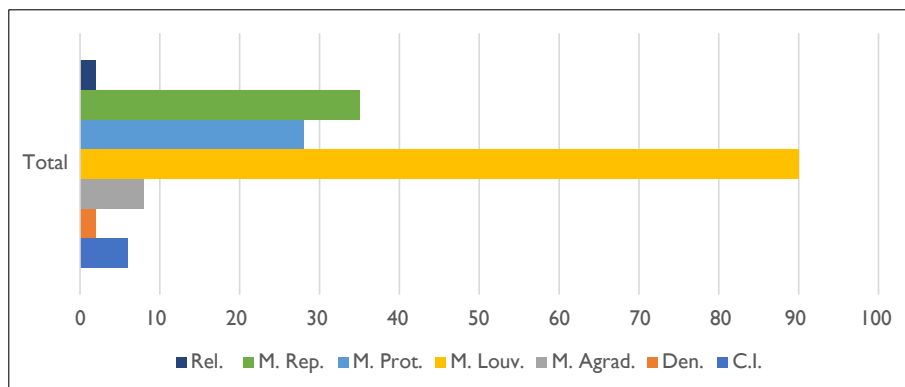
Gráfico 5 – Proposições de média demanda

Fonte: Assembleia legislativa do MS (1998-2018), organizado pelo autor.

Como observado no Gráfico 5, tem-se entre as proposições de média demanda números não muitos discrepantes. Nesse sentido, pode-se primeiramente destacar os ofícios, as mensagens e os projetos de decretos legislativos, que variam entre 540 e 400 proposições. Em segundo lugar se encontram as moções de aplausos, as moções de apoio e os projetos de emenda constitucional, que variam entre 230 e 100 proposições registradas no período. Enfim, passa-se para os registros em torno das proposições de baixo ou baixíssimo número de registros ao longo do período da pesquisa (Gráfico 6).

O Gráfico 6 demonstra que as proposições variam entre 3 e 100 proposições. O destaque aqui são as moções de louvor – 90 proposições –, seguidas pelas moções de repúdio e protesto, que variam de 90 a 15 proposições. As menores proposições registradas foram as moções de agradecimento, seguidas pelas comunicações internas e os relatórios, com perfil mais funcional ou operacional. Em linhas gerais, o panorama geral dos gráficos 4, 5 e 6 aponta toda a produção legislativa e os tipos de proposições adotadas. Além disso, em relação às proposições de alta demanda (Gráfico 4), podemos dizer que as congratulações são algumas das atividades significativas para os parlamentares. Além disso, existe um elevado número de proposições: os Projetos de Lei, as Moções de Pesar, os Requerimentos e, por fim, os Projetos de Resolução.

Gráfico 6 – Proposições de baixa demanda



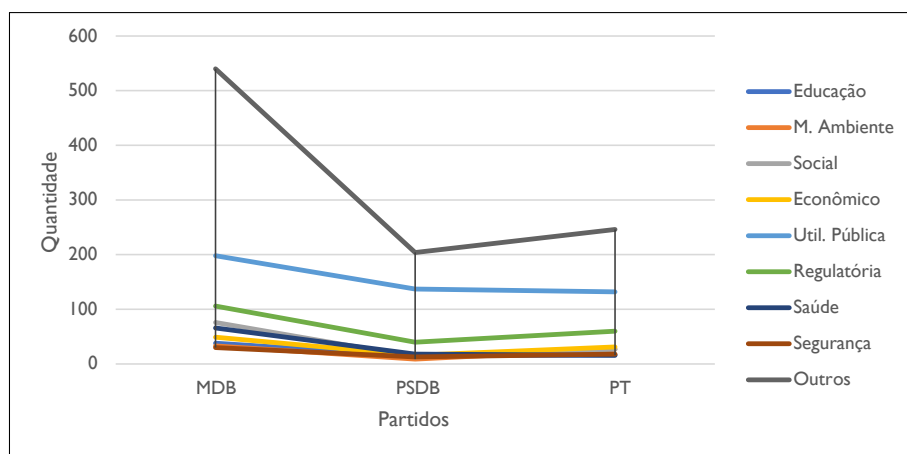
Fonte: Assembleia legislativa do MS (1998-2018), organizado pelo autor.

Em relação ao Projetos de Lei, vale destacar que o Poder Executivo é responsável por cerca de 24% do total desses projetos, que são, em sua maioria, aprovados. Os projetos de lei também são algumas das proposições mais abrangentes e efetivas, podendo incidir nas respostas às demandas de políticas públicas. Neste sentido, organizamos o total de 4.928 Projetos de Lei do período de 1998 e 2018. Desse montante, 1.187 foram proposições oriundas do Executivo e 315 foram propostas derivadas por demandas específicas da Defensoria, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público. A maioria dos Projetos de Lei – 3.326 – são proposições dos próprios deputados no período. Foi a partir desse tipo de proposição que buscamos classificar as proposições em nove categorias: utilidade pública; regulatórias; saúde; social; economia; educação; meio ambiente; segurança; não classificável.

Considerando, no entanto, o período de 20 anos abrangido por esta pesquisa e as cinco legislaturas, tentamos examinar se o componente ideológico dos partidos governáveis – ou aqueles mais presentes – são variáveis legitimadoras de diferenças. Nesse movimento, embora seis partidos sejam mais efetivos da ALEMS, como é o caso do MDB, PSDB, PT, PDT, PTB e DEM, concentramos nosso olhar naqueles com dados mais regulares de proposições, ou seja, os três principais partidos em números de mandatos: PMDB, PSDB e PT. Estes partidos são chamados de partidos “governáveis” por serem aqueles em maior evidência, justamente por terem os maiores

números de mandatos assumidos. Sem considerar uma eventual troca de legenda entre os seus correligionários, tendo em vista que, entre as legislaturas, alguns deputados passaram a defender siglas opostas. O Gráfico 7 apresenta a produção por partido.

Gráfico 7 – Número de proposições por tipo e partido



Fonte: Assembleia legislativa do MS (1998-2018), organizado pelo autor.

Os dados do Gráfico 7 mostram, primeiramente, que o MDB apresenta os maiores números de proposições nas várias áreas. No entanto, tal dado pode ser considerado não tão expressivo, visto que o MDB também foi o partido com o maior número de cadeiras entre as legislaturas, de forma que tal fato não implica uma projeção fora do comum. Neste cenário, ao contrário do MDB, o PT se destaca por ser, entre os três partidos, o partido com menor número de cadeiras. Dessa forma, o PT mostra-se superior ao PSDB, por exemplo, em quase todos os tipos de proposições. Um dado importante para pensar as disputas entre os partidos no estado de Mato Grosso do Sul está na sua tendência de longa data de assumir um perfil político que se desloca na política entre a centro-direita e centro-esquerda (Barbosa e Silva, 2012). Em todo caso, é oportuno frisar que os números de proposições não se consolidam como um fator central na avaliação parlamentar, visto que o número de cadeiras/mandatos se diferencia entre todos os partidos, o que não permite, assim, uma comparação equilibrada do desempenho do partido segundo sua cor ideológica.

Considerações finais

O debate sobre o legislativo se tornou certamente um campo fecundo para estudos no Brasil, uma vez que as possibilidades de análise sobre o tema são múltiplas. Este curto artigo, no entanto, limitou-se a trazer maiores dados e informações decorrentes de nosso estudo exploratório sobre o legislativo sul-mato-grossense. Mostramos, desse modo, alguns elementos que apontam brevemente o desempenho, o perfil e o volume da produção legislativa do estado. Além disso, mesmo que de modo superficial, também foi possível identificar que os aspectos ideológicos não foram elementos significativos para determinar diferenças no âmbito dos resultados em termos dos quantitativos e volumes da produção parlamentar. Entretanto, um dado interessante foi a forte migração partidária entre legislaturas, bem como a discrepância da produção legislativa entre os principais partidos no âmbito da produção parlamentar. Outrossim, vemos algumas características do legislativo sul-mato-grossense como uma maior ênfase na proposição de projetos dos partidos que tiveram maior projeção na Assembleia, chamados, na literatura, de governáveis. Esses partidos, como visto, estão mais presentes, ocupando cadeiras entre as diversas legislaturas. Mas, em alguns casos, independente de seus partidos, alguns parlamentares têm maior desempenho em se tratando de proposições.

Em todo caso, é possível fazer comparações dos resultados aqui apontados com os de outras assembleias estaduais ou mesmo com os do Congresso Nacional, salvaguardadas as particularidades de cada casa de leis. Entretanto, como mencionado inicialmente, ocupamo-nos neste artigo de apenas trazer dados acumulados ao longo de duas décadas, no intuito de apontar o perfil da produção parlamentar da ALEMS. Espera-se, assim, que esta breve contribuição possa de algum modo auxiliar e estimular o desenvolvimento de outros trabalhos, no sentido de aprofundar este tema, especialmente no que tange às casas legislativas das regiões mais periféricas, como é o caso do legislativo sul-mato-grossense.

Referências

- BARBOSA, T. A.; SILVA, M. A. (2012). Partidos e eleições no Mato Grosso do Sul. *Paraná Eleitoral*, vol. 1, n. 1, p. 79-102.
- CERVI, E. U. (2009). Produção legislativa e conexão eleitoral na assembleia legislativa do estado do Paraná. *Revista de Sociologia e Política*, vol. 17, n. 32, p. 159-177.
- CHEIUB, J. A.; LIMONGI, F. (2010). From conflict to coordination: perspectives on the study of executive-legislative relations. *Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos*, vol. 1, n. 1, p. 38-53.
- CORRÊA, C. P.; PERES, P. (2018). Governabilidade e comissões: três gerações de estudos legislativos no Brasil. In: DANTAS, H. (org.). *Governabilidade: para entender a política brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer. p. 63-86.
- FIGUEIREDO, A. C.; SANTOS, F. (2016). Estudos legislativos no Brasil. In: AVRITZER, L.; MILANI, C. R. et al. (orgs.). *A ciência política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: Editora FGV. p. 213-245.
- FREITAS, A. (2012). Migração partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. *Dados*, vol. 55, n. 4, p. 951-986.
- GOMES, F. B. C. (2013). *Produção legislativa no Brasil: visão sistêmica e estratégica no presidencialismo de coalizão*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. (2005). Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao executivo e programas de governo. *Dados*, vol. 48, n. 4, p. 737-776.
- MATO GROSSO DO SUL. (1993). **Resolução nº 4**, de 30 de setembro de 1993. Dispõe sobre o regimento interno da assembleia legislativa. *Diário do Legislativo*, Campo Grande, 1 out. 1993. Disponível em: <https://www.al.ms.gov.br/Portals/0/Documentos/RegimentoInterno.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2022.
- RICCI, P. (2003). O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais? *Dados*, vol. 46, n. 4, p. 699-734.
- SANTOS, A. M. (2001). Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 16, n. 45, p. 69-83.
- SANTOS, M. L. (2008). Teoria e método nos estudos sobre o legislativo brasileiro: uma revisão da literatura no período 1994-2005. *Anpocs bib*, n. 66, p. 65-89.
- TOMIO, F. R.; RICCI, P. (2012a). O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. *Revista Sociedade e Política*, vol. 21, n. 41, p. 193-217.
- _____. (2012b). **Seis décadas de processo legislativo estadual: processo decisório e relações executivo/legislativo nos estados (1951-2010)**. *Cadernos da Escola do Legislativo*, vol. 13, n. 21, p. 59-107.
- ZAGO, M. J.; BENNECH, A. P. et al. (2020). Os estudos legislativos brasileiros: do congresso nacional aos municípios. *CSONline*, n. 32, p. 264-279.

Análise da participação feminina e financiamento de campanha nas eleições municipais de Curitiba 2016 e 2020

Sérgio Luis Versolato de Abreu e Maria Angela de Oliveira

Resumo

O artigo visa verificar a efetividade da ação afirmativa do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) prevista no artigo 17 da Resolução 23.607/2019, que determina aos partidos o repasse de recursos financeiros do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário (FP) às candidatas. Por meio da análise comparativa de duas Eleições Municipais em Curitiba, nos anos de 2016 e 2020, de uma Eleição sem a obrigatoriedade da distribuição de recursos públicos e de outra em que houve esta distribuição, buscou-se analisar o reflexo dessa medida no desempenho das candidatas. Essa análise se deu na classificação de alta, média e baixa performance, com critérios objetivos, tendo como base o percentual de votos válidos dos candidatos.

Palavras-chave: democracia; participação feminina; recursos financeiros; ação afirmativa.

Abstract

This article investigates the effectiveness of the affirmative by the Superior Electoral Court (TSE) provided for in article 17 of Resolution 23,607/2019, which determines that the parties transfer financial resources from the Special Fund for Campaign Financing (FEFC) and the Party Fund (FP) to female candidates. Using a comparative analysis of two Municipal Elections in Curitiba, in the years 2016 and 2020, of an Election without the mandatory distribution of public resources and another in which there was such distribution, the study sought to analyze the reflection on this measure

Sobre os autores

Sérgio Luis Versolato de Abreu é graduado em Filosofia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), graduado em Direito pela UNICURITIBA, Especialista em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral pela UNIBRASIL, Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pela UNIBRASIL, servidor do TER-PR e Chefe de Cartório da 155ª Zona Eleitoral de Piraquara. E-mail: versolat@tre-pr.jus.br

Maria Angela de Oliveira é graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), graduada em Psicologia pela UNIBRASIL e servidora do TER-PR e membro do LIODS (Laboratório de Inovação e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do TER-PR. E-mail: mangela@tre-pr.jus.br

in the candidates' performance. This analysis was carried out in the classification of high, medium, and low performance, with objective criteria, based on the percentage of valid votes of the candidates.

Keywords: democracy; female participation; financial resources; affirmative action.

Artigo recebido em 6 de fevereiro de 2022 e aprovado pelo Conselho Editorial em 10 de fevereiro de 2022.

Introdução

A participação feminina e sua representatividade nas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Câmara Federal ainda é incipiente. Após mais de 20 anos da instituição da política de cotas no Brasil, a participação feminina aumenta lentamente e por este motivo nunca se fez tão necessário o incentivo e a criação de políticas afirmativas. Desde a IV Conferência Mundial sobre a mulher, organizada pela ONU (Organização das Nações Unidas), em 1995, foi um longo caminho que contou em cada passo com resistências, muitas vezes superadas por atuação do Poder Judiciário.

A importância de se verificar a efetividade nas Eleições Municipais diz respeito a “ideia de que a democracia a nível nacional implicava também a democracia a nível local” (Oliveira, 2005, 15), isto é, a Democracia começa e se fortalece localmente, nos municípios, para posteriormente se efetivar nacionalmente.

Em um primeiro momento, será feita uma contextualização a partir de um breve histórico da evolução legislativa e das Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em relação às políticas afirmativas. Levando em consideração que o aumento da participação feminina leva à diminuição da participação masculina. Entender que não é um contra o outro, mas ambos pela Democracia.

As últimas determinações, ocorridas neste sentido, dizem respeito à necessidade efetiva de distribuição de recursos, em um percentual mínimo para que as candidatas possam realizar suas campanhas.

O estudo objetiva uma análise qualitativa, escolhendo como base o município de Curitiba, com dados disponibilizados pelo TSE no sistema de prestação de contas de campanha na internet. Foram comparados os desempenhos das candidatas em duas Eleições Municipais, em 2016 e 2020, verificando as que receberam recursos

financeiros para realização da campanha, sejam recursos próprios, de doadores ou de fundos.

Este estudo leva em consideração a necessidade de definir candidatas em categorias, nas duas Eleições, ao mesmo tempo que se analisam a efetividade da ação do TSE.

Por fim, conclui com análise dos candidatos eleitos, com os recursos financeiros utilizados e a performance das candidatas, pelo menos no que se refere aos gastos financeiros no município de Curitiba, se ocorreu um equilíbrio maior nas Eleições Municipais de 2020.

Ações afirmativas por si só são suficientes?

Na história legislativa do país houve interpretações restritivas, caracterizadas como ações negativas até a década de 1930. Na Constituição do Império, é definido em seu artigo 6º os que seriam considerados cidadãos:

Art. 6º - São cidadãos brasileiros:

1º - os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação;

2º - Os filhos de pai brasileiro, e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Império;

3º - Os filhos de pais brasileiros que estivessem em país estrangeiro em serviço do Império, embora eles não venham estabelecer domicílio no Império;

4º - Todos os nascidos em Portugal e sua Possessões, que sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a Independência nas Províncias, onde habitavam, aderiram a esta empresa, ou tácitamente pela continuação de sua residência;

5º - Os estrangeiros naturalizados qualquer que seja a sua religião. Lei determinará as qualidades precisas para se obter carta de naturalização. (Brasil, 1944, 5)

Esta mesma Constituição define quem é cidadão e não é mencionado que as mulheres não fazem parte desta categoria. A partir do artigo 91º, delimita-se quem pode participar das Eleições, determina-se critérios a respeito do gozo de seus direitos políticos, bem como explicita-se quem não vota ou está excluído, conforme os artigos 92º,

94° e 95°. Eles azem referência a renda líquida anual, a libertos, a estrangeiros naturalizados e até vai restringir o direito de ser eleitor aos que não professarem a religião do Estado. Em nenhum lugar há menção explícita de que a mulher não é eleitora, tanto que nota-se, por meio de uma interpretação restritiva e uma ação negativa, que efetivamente as mulheres ficaram de fora da vida política.

Mesmo com a Proclamação da República, esta interpretação negativa continuou, ainda que sob resistência de diversos políticos. O próprio poder judiciário ainda manteve a interpretação que não estava expressa em nenhuma lei, decreto ou na própria Constituição Republicana de 1891.

A primeira ação afirmativa que tivemos foi através do Decreto 21.706, de 24 de fevereiro de 1932. Ele instituiu o Código Eleitoral, havendo uma ação afirmativa no artigo 2°: “Art. 2° – É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código” (Brasil, 1932).

Esta ação representou o primeiro passo em uma mudança interpretativa, este passo abriu caminho para uma lenta jornada em direção a igualdade de fato, igualdade de votar e ser votado. Apesar deste passo, o direito de votar já foi uma conquista que encontrou forte resistência no país, tão grande que apenas no próximo regime de exceção é que as mulheres tiveram seu direito reconhecido nas mesmas condições dos homens. Com o Código Eleitoral instituído pela Lei 4.737, de 15 de julho de 1965, pode-se aferir em seu artigo 4° e 6°:

Art. 4° São eleitores os brasileiros maiores de 18 anos que se alistarem na forma da lei.

...

Art. 6° O alistamento e voto são obrigatórios para os brasileiros de um e outro sexo, salvo:

I – quanto ao alistamento:

os inválidos;

os maiores de setenta anos

os que se encontrem fora do País;

II – quanto ao voto:

os enfermos;

os que se encontrem fora do seu domicílio;

os funcionários civis e os militares, em serviço que os impossibilite de votar. (Brasil, 2020).

Mas esta história foi apenas parte da longa luta por direitos iguais, direitos que envolvem não só o de votar, mas o de participar ativamente das Eleições e ser candidato. Ocorre uma outra jornada que felizmente as políticas afirmativas lentamente foram sendo reconhecidas.

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher realizada em 1995 em Beijing, na China, marcou o início de uma discussão no Brasil, que resultou em um novo impulso para uma política afirmativa. “Foi aprovada a lei 9100, estabelecendo o mínimo de 20% de candidaturas femininas para os cargos legislativos, nas eleições municipais de 1996” (Baptista e Coelho, 2009, 95), o processo de participação sofreu resistência por parte dos partidos e ainda continua a sofrer.

Durante os anos seguintes, o percentual passou de 25% nas Eleições de 1998 para 30%, valor fixado na chamada Lei das Eleições 9.504/1997. Mesmo representando a maior parte do eleitorado brasileiro, a participação feminina como opção de votação sempre foi dificultada pelas direções partidárias, se não explicitamente, implicitamente sendo não incentivando a formação de candidaturas, ou não dando espaço para propaganda, ou até dificultando o acesso aos recursos do partido para o financiando das candidaturas.

O parâmetro para verificar a efetividade destas políticas afirmativas foi o número de candidatas eleitas, tendo sido identificado uma forte resistência dos partidos. Esta resistência refletiu na atuação firme do Poder Judiciário em defesa das políticas afirmativas.

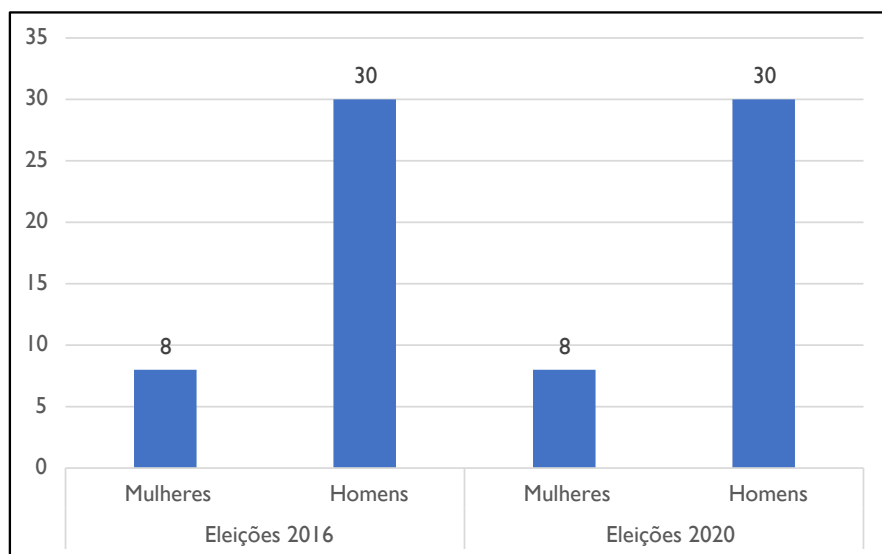
Segundo os dados sobre o eleitorado brasileiro, as mulheres correspondem a aproximadamente 52,86% dos eleitores, enquanto os homens correspondem a 47,12% do eleitorado, sendo necessário destacar que as mulheres são maioria em todas as faixas etárias conforme dados constantes no site do TSE¹.

Para as Eleições de 2020, os partidos tinham que cumprir as cotas de “30/70”, para cada sexo, isto significa que necessariamente teriam que indicar um mínimo de 30% de candidatos homens para 70% de candidatas mulheres, ou 30% de candidatas mulheres para 70% de candidatos homens. O ideal, de acordo com o eleitorado, seria uma divisão de 50% para cada categoria.

1. Dados disponíveis em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>. Acesso em: 05 fev. 2022.

Além deste requisito, foi estipulado pelo artigo 17º da Resolução do TSE 23.607/2019, a necessidade de os partidos políticos destinarem um mínimo de 30% do montante do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para as candidatas mulheres, pois uma das dificuldades identificadas desde o início das políticas de cotas foi a falta de espaço nas direções dos partidos, de recursos para campanha e tempo para propaganda eleitoral.

Gráfico 1 – Candidatos eleitos nas Eleições Municipais 2016 e 2020



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Conforme o Gráfico 1, podemos ter a ilusão de que tudo permaneceu igual, mas por trás desta aparente ineficácia, a performance dos candidatos a vereador em Curitiba, divididos em Alta, Média e Baixa Performance de acordo com o resultado das Eleições Municipais foi diferente nos dois períodos.

O TSE firmou entendimento após ter sido definido pelo julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617, de 15 de março de 2018, que fosse destinado o mínimo de 30% de recursos do Fundo Partidário para às campanhas de candidatas.

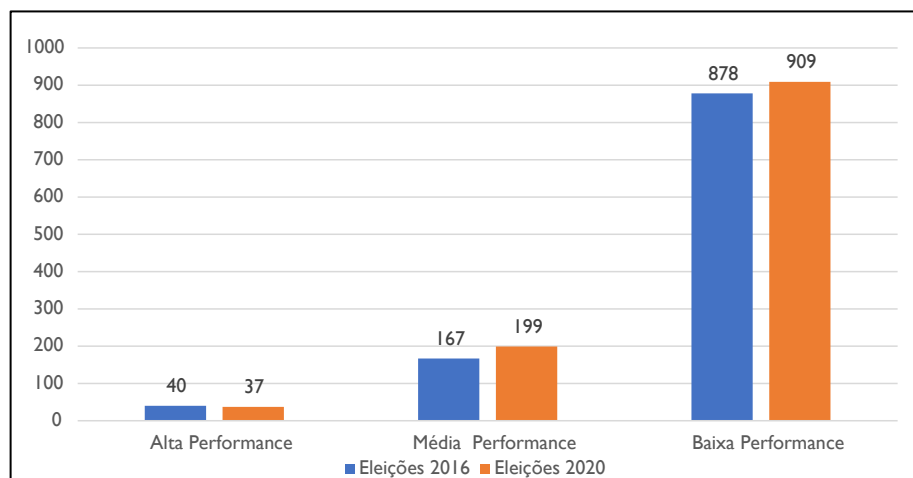
Para fazer esse estudo, será desenvolvida uma análise das Eleições Municipais de 2016 e de 2020, fazendo a comparação entre elas

com base nos recursos financeiros recebidos pelas candidatas e na performance das mesmas.

Análise comparativa das eleições municipais de 2016 e 2020 em Curitiba

Foram estabelecidos critérios objetivos com base no resultado das Eleições, critérios comuns as duas Eleições. A alta performance foi considerada para todos os candidatos que obtiveram 0,5% ou mais dos votos válidos, candidatos de média performance foram candidatos que obtiveram menos de 0,5% até 0,1% dos votos válidos e os candidatos de baixa performance foram todos que obtiveram menos de 0,1% de votos válidos.

Gráfico 2 – Performance dos candidatos nas Eleições Municipais 2016 e 2020



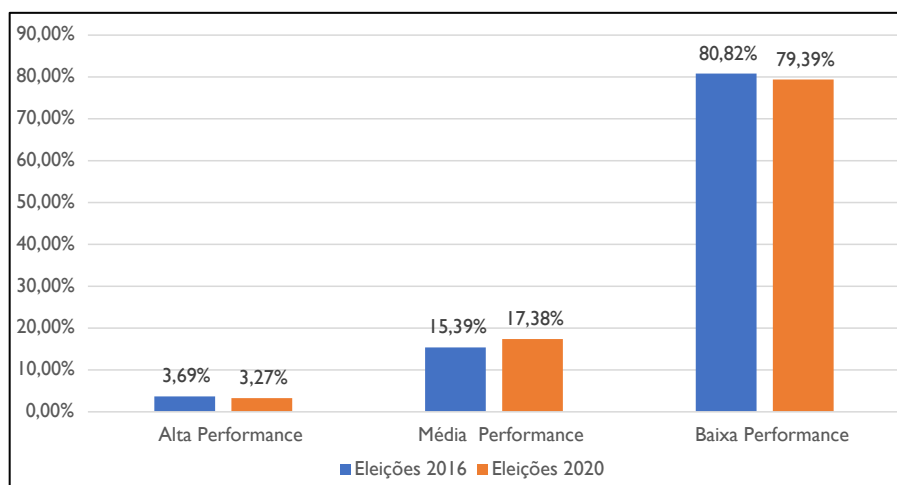
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Este critério foi usado nas duas Eleições analisadas no município de Curitiba, tanto nas Eleições Municipais de 2016 como nas Eleições Municipais de 2020.

A primeira observação que se pode extrair é que a grande maioria dos candidatos a vereadores são considerados de Baixa performance (Gráfico 2), uma situação reflete que o lançamento de grande número de candidatos tende apenas a ajudar o candidato majoritário em sua campanha e destacando a importância do partido enquanto grupo,

enquanto legenda. Essa situação demonstra a importância do candidato para a legenda, pois a soma dos votos dos candidatos de Baixa performance permite que os candidatos de Alta e Média Performance disputem as vagas de vereador em disputa no pleito. O gráfico 3 transforma estes números em percentuais.

Gráfico 3 – Performance dos candidatos nas Eleições Municipais 2016 e 2020 em percentual.

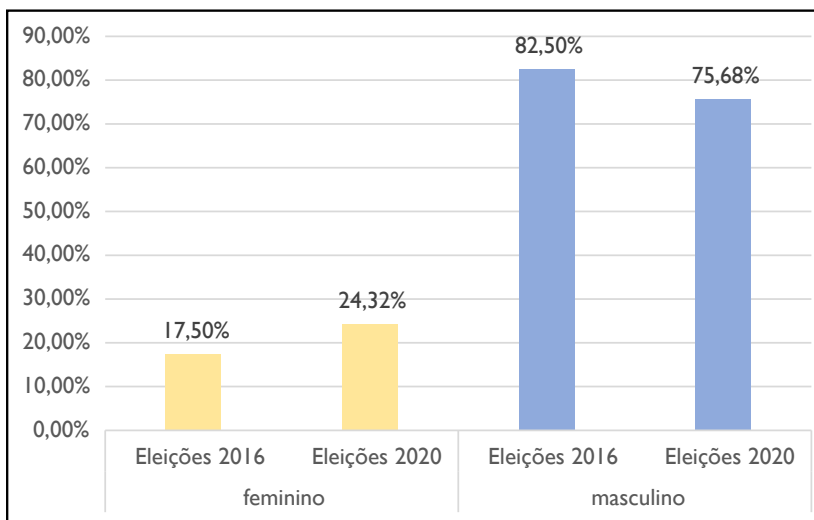


Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

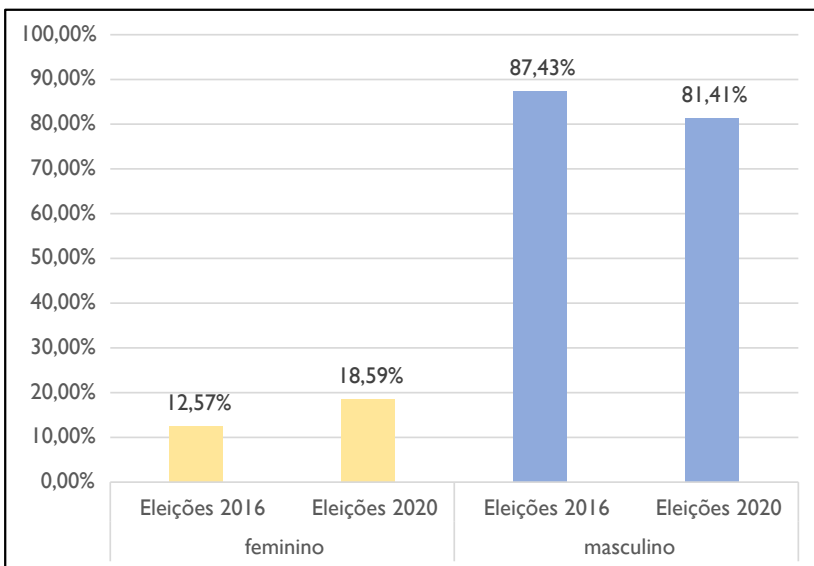
O Gráfico 4 expressa um dos efeitos positivos da distribuição de recursos dos partidos para as candidatas.

É possível perceber o aumento de 38,97% no número de candidatas com desempenho considerado de Alta Performance, das Eleições Municipais de 2016 para as Eleições Municipais de 2020, em Curitiba. Isto não significa que os homens não fizeram campanha, mas que efetivamente houve um melhor preparo tanto na estrutura de campanha quanto na dedicação das candidatas.

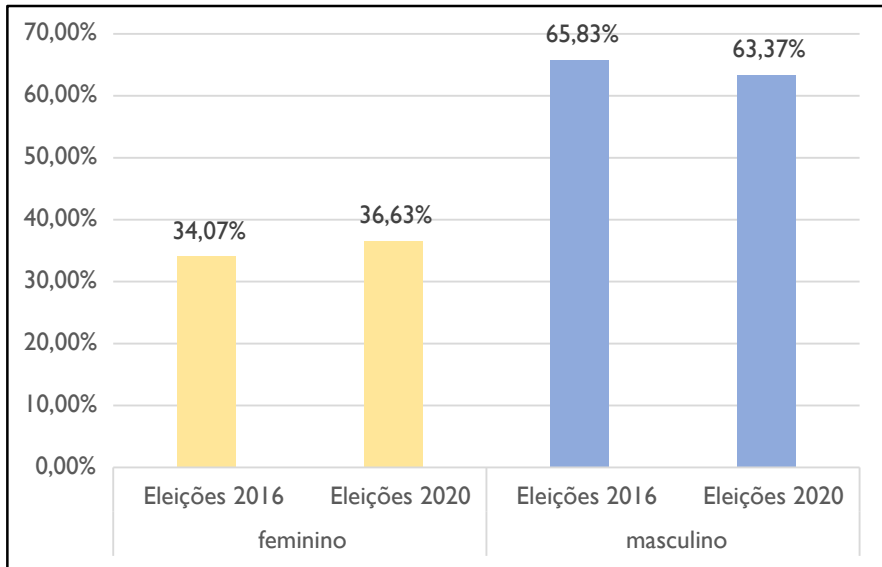
Com relação ao desempenho das candidatas de Média Performance, o aumento do desempenho foi surpreendente, em torno de 48,08% de aumento de candidatas que concorreram nas Eleições Municipais de 2016 para as Eleições Municipais de 2020 (Gráfico 5).

Gráfico 4 – Candidatas a vereador em Curitiba – Alta Performance

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Gráfico 5 – Candidatas a vereador em Curitiba – Média Performance

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Gráfico 6 – Candidatas a vereador em Curitiba – Baixa Performance

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

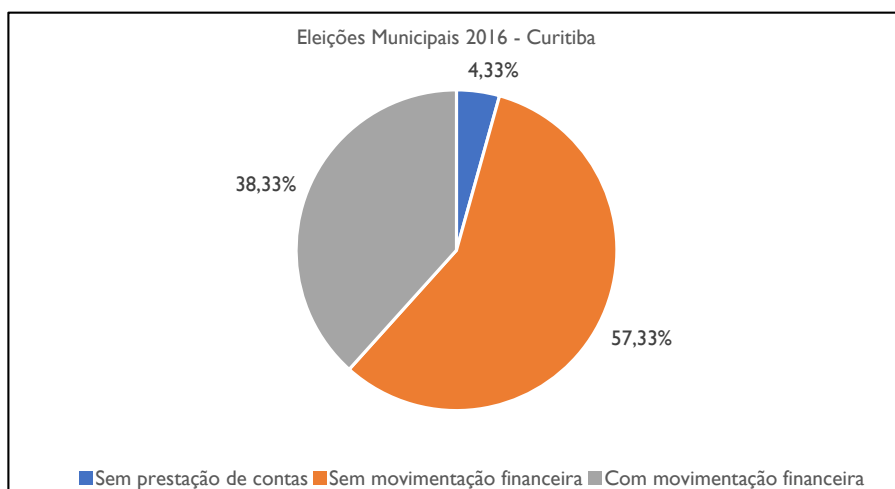
O crescimento do desempenho das candidatas nas Eleições Municipais de 2020, em Curitiba, se deu entre as candidatas de Baixa performance, sendo de 7,51% de uma Eleição para outra, sendo o percentual correspondente não ao aumento do valor absoluto em relação aos homens, mas do que representou o aumento em relação ao número das mulheres de 2016 para 2020. O crescimento generalizado em todas as categorias também se deu devido a um aumento do número de candidatas. Nas Eleições Municipais de 2016 corresponderam a aproximadamente 30,23% do total de candidatos e nas Eleições Municipais de 2020 passaram a ser 33,10% do total de candidatos em Curitiba.

A melhora no desempenho das candidatas pode ter sido reflexo das ações afirmativas, que garantiram espaço de propaganda e recursos para as candidatas. No próximo tópico será analisado o reflexo que a garantia de recursos financeiros desempenhou nas campanhas, com base no programa de prestações de contas de campanha do TSE.

Eleições municipais de 2020 e efetividade da distribuição de recursos financeiros

Os Gráficos 7 e 8 descrevem uma mudança considerável nas Eleições municipais de 2016. Mais de 57% das candidatas apresentaram Prestação de Contas sem movimentação financeira, em torno de 4,33% sequer apresentaram Prestação de Contas à Justiça Eleitoral.

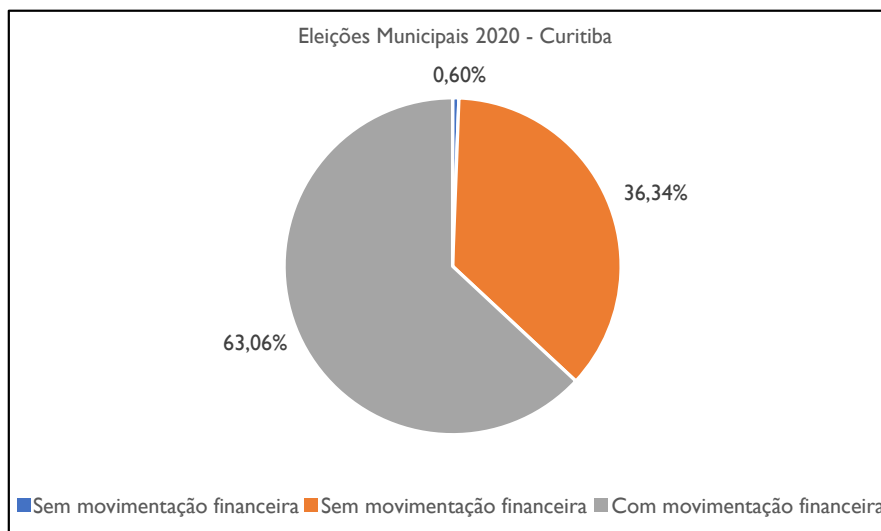
Gráfico 7 – Prestações de Contas das candidatas nas Eleições Municipais de Curitiba 2016



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Nas Eleições Municipais de 2020 percebe-se um aumento de 64,52% de Prestações de Contas apresentadas pelas candidatas, com recursos financeiros que corresponderam a 63,06% do total de Prestações de Contas apresentadas. Praticamente inexistem prestações de contas não apresentadas (0,60%) e houve uma diminuição das prestações de contas sem movimentação financeira (36,34%).

A disputa eleitoral com o aumento de recursos financeiros representou um novo patamar de desenvolvimento das campanhas. O Gráfico 9 mostra a quantidade média de recursos gastos pelas candidatas nas Eleições Municipais de 2016 e 2020, no município de Curitiba.

Gráfico 8 – Prestações de Contas das candidatas nas Eleições Municipais de Curitiba 2020

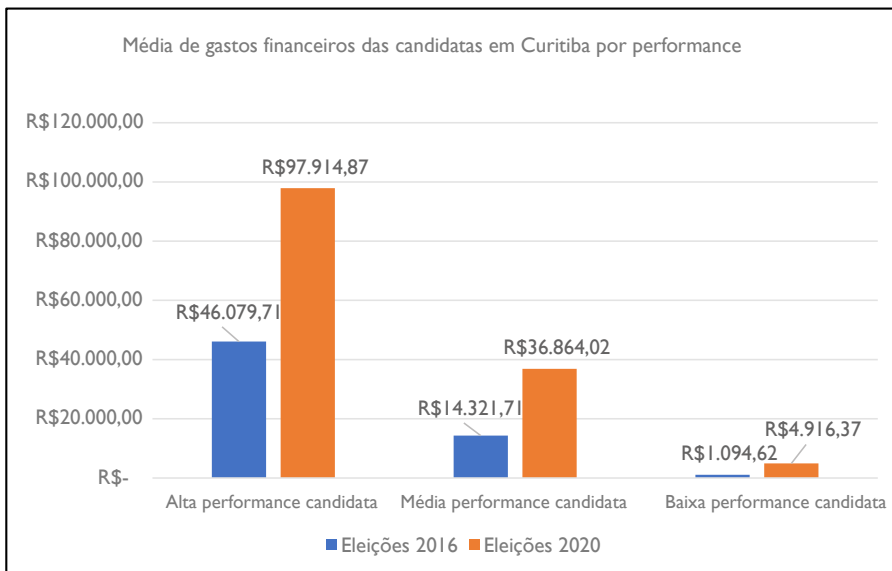
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

O que se percebe é que para que um candidato seja eleito, necessariamente terá que ter gastos financeiros. Este tipo de gasto pode ser um pouco maior ou menor, dependendo de sua popularidade. Entretanto, pela pesquisa realizada, todos os candidatos eleitos para vereador tiveram que desembolsar uma quantia razoável de recursos financeiros, seja público ou privado.

A diferença entre os recursos utilizados pelos homens e pelas mulheres, nas Eleições Municipais de 2016, era de 29%. Já nas Eleições Municipais de 2020, a situação tornou-se mais equilibrada. Todos os candidatos aumentaram em 31,54% os recursos financeiros dispendidos para se elegerem em Curitiba. As candidatas recebendo recursos financeiros do Fundo de Financiamento de Campanha, do Fundo Partidário, de recursos financeiros de doação de pessoas físicas ou até de recursos financeiros próprios, dispendem 80,27% a mais do que na Eleição Municipal de 2016.

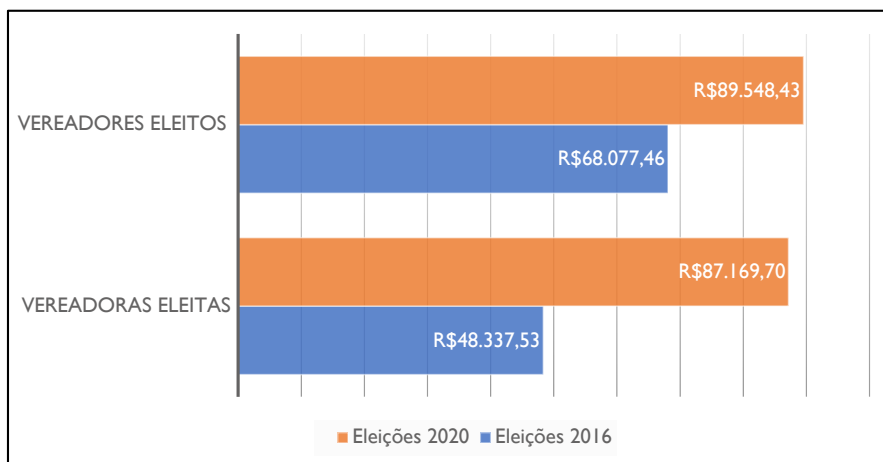
No Gráfico 10, percebe-se que entre homens e mulheres, eleitos nas Eleições de 2016, houve uma diferença considerável na média de valores gastos. Tal situação reduziu-se consideravelmente nas Eleições de 2020.

Gráfico 9 – Média de gastos financeiros das candidatas em Curitiba por performance



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Gráfico 10 – Média de gastos financeiros dos candidatos eleitos em Curitiba



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do site do TSE.

Constata-se que as diferenças de recursos financeiros entre homens e mulheres diminuíram consideravelmente nas Eleições Municipais de 2020, passaram a ser de 2,66%. Logo pode-se constatar que a decisão do TSE na Resolução 23.607/2019 ajudou a equilibrar, pelo menos no que se refere a recursos financeiros, as campanhas entre homens e mulheres nas Eleições de 2020.

Considerações finais

A Democracia requer a existência de fatores que vão além do direito de voto em eleições livres e idôneas. Segundo Robert Dahl (2015, 25-37), é preciso dar espaço para a oposição, espaço para a contestação pública e aumentar a competição política. No Brasil, a consolidação da Democracia exigiu o aprimoramento da política de cotas, além do estabelecimento de políticas afirmativas.

A determinação da utilização de parte dos recursos financeiros para que as candidatas pudessem concorrer às Eleições, de forma mais justa, foi uma política afirmativa. Percebemos que apenas com a análise da quantidade dos eleitos, não seria possível vislumbrar a importância dos recursos financeiros garantidos as mulheres. Conforme o Gráfico 1, que descreve a quantidade de mulheres eleitas nas Eleições Municipais de 2016 e de 2020 em Curitiba, oito candidatas foram eleitas nas duas Eleições. Entretanto, uma análise mais aprofundada dos recursos financeiros utilizados na campanha demonstra que houve uma diferença significativa e qualitativa entre as Eleições Municipais de Curitiba de 2016 para 2020. Conforme demonstram os Gráficos 4 e 5, as candidatas tiveram um aumento em sua performance. Esta situação torna-se mais clara ao se analisar os recursos financeiros envolvidos nas duas Eleições Municipais.

Apesar disso, temos que considerar a média dos recursos financeiros, pois muitas receberam valores consideráveis e tiveram um desempenho baixo. Esses casos deveriam receber mais atenção dos órgãos fiscalizadores das Prestações de Contas. Tais situações não diminuem o sucesso representado pela política afirmativa. Cabe aos partidos políticos reconhecerem a importância de terem mulheres em seus quadros. Que as mesmas possuam competência e que, com as devidas condições materiais e espaço de propaganda, desempenhem campanhas eleitorais competitivas.

O direito de disputar apoio e votos são fundamentais para o desenvolvimento da Democracia. Neste sentido, segundo Zygmunt Bauman e Carlo Bordoni, no livro em que debatem sobre os rumos da Democracia:

A história nos ensina que, em todo sistema político em declínio, os princípios legais continuam válidos e protegidos pelo Estado, mas são solapados a partir de dentro pela corrupção crescente; e a partir de fora, pela perda de confiança do eleitorado; essa forma degradada está destinada a persistir, pelo menos até que o sistema imploda ou seja reformado em outras bases (Bauman e Bordoni, 2016, 158).

O sistema democrático vai superar suas ambiguidades, porque não há alternativa viável sem Democracia. Esta Eleição Municipal provou, que ao se dar oportunidade para as mulheres concorrerem em condições iguais aos homens, elas terão muito a contribuir para a construção de uma Democracia mais forte e partidos políticos mais estáveis. A política de cotas e as ações afirmativas mostraram-se fundamentais para aumentar a presença feminina nos legislativos, ainda que esta presença esteja entre as mais baixas das democracias atuais.

É necessário que o homem aprenda a ouvir e a reconhecer o conhecimento da mulher que fala. Torna-se fundamental apreender a escutar, principalmente aqueles que sempre estiveram em posição de fala na política. Neste sentido, temos que concordar com a ideia de Djamilia Ribeiro, que diz que o homem tem que apreender a “ouvir, por conta do incômodo que as vozes silenciadas trazem, do confronto que é gerado quando se rompe com a voz única” (Ribeiro, 2020, 78). Trazendo esta ideia para a política, percebe-se que saber ouvir e dar espaço para a mulher assumir a direção nas discussões políticas pode representar um avanço para toda a sociedade.

Referências

- BAPTISTA, M.; COELHO, L. M. (2009). A História da Inserção Política da Mulher no Brasil: uma Trajetória do Espaço Privado ao Público. *Revista Psicologia Política*, vol. 9, n. 17, p. 85-99.
- BAUMAN, Z; BORDONI, C. (2016). *Estado de Crise*. Rio de Janeiro: Zahar Editora.

BRASIL. (1932). Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral.

Diário *Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>.

_____. (1944). *Constituições do Brasil: 1824 ato adicional; 1891 reforma constitucional de 1926; 1934; 1937 e leis constitucionais posteriores*. São Paulo: Livraria Cristo-Rei. (Série Jurídica).

_____. **Tribunal Superior Eleitoral. (2020). Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar**. Brasília, DF: TSE.

DAHL, R. (2015). *Poliarquia*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

OLIVEIRA, A. C. (2005). *A Democracia Local*. Coimbra: Coimbra Editora.

RIBEIRO, D. (2020). *Lugar de Fala*. São Paulo: Editora Jandaíra.

Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito eleitoral e ciência política

ISSN 1414-7866 versão impressa

ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Apresentação

Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política é editada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná em parceria com o Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da Universidade Federal do Paraná e com seu Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. A periodicidade da publicação é quadrimestral em suas versões online e impressa. Ela aparece nos meses de abril, agosto e dezembro.

Objetivo e política editorial

Eleições, partidos políticos, campanhas eleitorais, elites políticas, em resumo, “comportamento político”, constitui um espaço singular na discussão sobre os processos políticos nos regimes democráticos contemporâneos. A **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política** é uma publicação destinada a debater prioritariamente esses temas através da Ciência Política e do Direito Político.

Para tanto, a revista **Paraná Eleitoral** recebe, via e-mail, textos em Português ou Espanhol que tenham como objeto a estrutura e organização de partidos políticos, ideologias políticas e partidárias, campanhas eleitorais, competição política, votações e regras eleitorais, recrutamento e formação de elites políticas e parlamentares, organização do sistema político nacional e regional. O periódico aceita tanto contribuições sobre processos de longa duração quanto estudos de casos. São bem-vindos artigos que utilizem ferramentas de análise diversificadas (séries históricas, modelos estatísticos, interpretações sociológicas) ou a interação entre elas.

Normas para envio de artigos

Os artigos devem ser enviados à revista **Paraná Eleitoral** em formato .doc, .docx ou compatível com o editor de textos

Word for Windows, aos cuidados dos editores, para o seguinte endereço (assunto do *e-mail*: artigo submetido à Revista *Paraná Eleitoral*): paranaeleitoral@tre-pr.jus.br

Os artigos devem ser inéditos, salvo dispensa dos editores quando se tratar de matéria relevante e de interesse da comunidade político-eleitoral. Em formulário específico enviado ao autor após o aceite do texto, esse deverá declarar o ineditismo do trabalho e autorizar sua publicação, cedendo os direitos autorais para a **Paraná Eleitoral**.

A fim de garantir o anonimato, deve-se submeter o artigo com uma página de rosto contendo as seguintes informações: autoria, filiação institucional, qualificação acadêmica, três últimas publicações relevantes na área, endereço de contato, telefone e endereço eletrônico.

Os manuscritos devem ser enviados em fonte *Times New Roman* tamanho 12, em espaçamento duplo. As margens esquerda, superior e inferior devem ter três centímetros e a direita dois centímetros.

O texto deve apresentar título simples e direto. Quanto ao tamanho dos artigos, sugere-se não ultrapassar 9 000 palavras (ou até 30 laudas), incluídas notas de rodapé e referências bibliográficas.

Os artigos deverão ser obrigatoriamente acompanhados: (i) de um resumo de no máximo 250 palavras em português e inglês sintetizando o tema discutido, as hipóteses de trabalho, métodos e ferramentas utilizadas nas análises dos dados e as principais conclusões; as conclusões ou achados do estudo devem obrigatoriamente constar no resumo; e (ii) de uma relação de cinco palavras-chave, para efeito de indexação bibliográfica. O resumo deverá ser redigido em parágrafo único.

A responsabilidade pela revisão ortográfica e gramatical é do autor do manuscrito. Referências à paginação devem apresentar sua forma mais resumida (exemplo: 74-9; 3-5; 131). O mesmo deve se proceder quanto a datas, utilizando o formato dd/mm/aaaa.

Tabelas, quadros e gráficos, imagens e figuras devem constar no corpo do texto exatamente no local onde elas devem aparecer publicadas. Devem estar numeradas e com titulação clara e resumida. As referências e fontes das tabelas, figuras e imagens devem constar imediatamente abaixo das mesmas. É imprescindível indicar as fontes dos dados utilizados na confecção de tabelas, quadros e imagens.

Todo destaque que se queira fazer no texto deve ser feito em *itálico*. As palavras estrangeiras que não possuem equivalente em português ou espanhol devem também estar em *itálico*. Jamais deve ser usado o **negrito** ou o **sublinhado**.

Citações de outros autores contendo até três linhas devem ser feitas entre aspas, no corpo do texto. As citações que superam três linhas deverão estar em parágrafo próprio, com recuo dobrado, fonte um ponto menor que a do texto principal.

As citações em línguas que não a do texto no qual o artigo foi redigido devem ser obrigatoriamente traduzidas.

As notas de rodapé deverão ser de natureza substantiva, limitadas ao mínimo indispensável e indicadas por algarismos arábicos em ordem crescente. Para as notas de rodapé utiliza-se letra *Time New Roman*, tamanho 10, com espaçamento simples.

Todas as fontes utilizadas na pesquisa e citadas no texto deverão constar no final do artigo com o título “Referências”.

As referências deverão ser feitas em formato “autor:data” no corpo do artigo.

Referências bibliográficas ao longo do texto devem responder ao seguinte formato: (Santos, 1998, 71-2); para mais de um autor utilizar (Santos e Pereira, 2007); quando a referência trouxer mais de dois autores utilizar *et al.* após o primeiro autor, sempre em itálico (Santos *et al.*, 2003). Para textos do mesmo autor, porém de anos diferentes, utilizar ordem alfabética para diferenciar as obras citadas, como no exemplo: (Santos, 2001a; Santos, 2001b).

O item “Referências” deverá conter os seguintes formatos para diferentes tipos de publicação:

Livros:

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). *Título em itálico*. Cidade: Editora.

Artigos de periódicos:

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). Título do artigo. *Nome do Periódico em itálico*, vol., n., paginação (x-y).

Capítulos de livros:

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). Título do capítulo. In: SOBRENOME, Nome (abreviado). *Título do livro em itálico*. Cidade: Editora.

Internet (documentos eletrônicos):

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). *título em itálico*. Disponível em: [endereço de acesso]. [data de acesso].

Trabalhos não publicados:

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). Título do trabalho. Filiação institucional do autor. Digit.

Documentos:

Título do documento. (ano). Fonte. Local de Publicação: Órgão responsável pela publicação. Data de consulta ou acesso.

A seleção dos artigos

Ao enviar manuscrito para a revista **Paraná Eleitoral** o(s) autor(es) transfere(m) para o periódico o direito de publicá-lo em qualquer tempo. Excedendo o número de artigos programados para publicação no ano (aproximadamente 18 artigos), será utilizado também como critério para seleção: (i) a ordem cronológica de recebimento do manuscrito por **Paraná Eleitoral**; (ii) a atualidade do assunto discutido ou da base de dados utilizada no estudo; e (iii) a relevância política ou social da matéria. Em caso de “chamadas de artigos” para edição temática, o texto fora do tema não será submetido ao parecerista de imediato.

Os autores serão informados sobre o aceite ou recusa da publicação através de parecer anônimo, não sendo admitidos recursos da recusa do artigo.

A seleção para publicação dos artigos é de competência dos **Editores** da revista **Paraná Eleitoral**, que os encaminhará aos pareceristas para avaliação, resguardando o sigilo do nome do(s) autor(es).

A revista **Paraná Eleitoral** não devolverá os originais das colaborações enviadas.

Após o envio do artigo e a confirmação de seu recebimento pelos editores da revista **Paraná Eleitoral**, o prazo para a avaliação do manuscrito é de até seis meses.

O(s) autor(es) de trabalho publicado na revista **Paraná Eleitoral** receberá(ão) três exemplares do respectivo número em seu endereço de contato informado.

Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos na revista **Paraná Eleitoral**, em qualquer tipo de mídia impressa (papel) ou eletrônica (Internet, CD-Rom, *e-book*, etc.).

Os casos omissos serão resolvidos pelo **Conselho Editorial** da revista.

