Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

TRE-CE

Volume 12 - Número 21

Julho a Dezembro | 2021

TRE-CE

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

Volume 12 - Número 21

Julho a Dezembro | 2021

Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
Rua Dr. Pontes Neto, 800 - Eng. Luciano Cavalcante
CEP 60.813-600 - Fortaleza/Ceará
Telefone: (85) 3453.3500 - Sítio eletrônico: www.tre-ce.jus.br

Será permitida a reprodução de artigos em qualquer meio, desde que citada a fonte. Todos os direitos são reservados ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. O corpo editorial da revista Suffragium não se responsabiliza pelos dados e opiniões expressos nos artigos, sendo estes de inteira responsabilidade dos(as) autores(as). A revista utiliza a licença Creative Commons CC-BY 4.0, com as condições "atribuição não comercial" e "não adaptada".

Toda correspondência, incluindo a submissão de artigos científicos, cartas aos editores, solicitação de subscrição e cópias, sugestões, avisos e outras informações, deve ser enviada a partir do sítio eletrônico da revista Suffragium. Eventual dúvida ou dificuldade no cadastramento e submissão pode ser relatada pelo endereço eletrônico suffragium@tre-ce.jus.br.

Gestão editorial
Daniel Moura de Araújo
Waldemir Higino Farias Paz
Francisco Lucilênio Gonzaga Vanderley
Adriana Soares Alcântara

Diagramação e arte da capa
Francisco Lucilênio Gonzaga Vanderley

Revisão bibliográfica e catalogação
Jean Carvalho Barbosa
Júlio Sérgio Soares Lima

Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará [online] / Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Fortaleza : TRE-CE, 2019-, semestral.
v. 12, n. 21, jul./dez. 2021. Página da Web: https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium
ISSN: 2595-5756 (versão eletrônica) ISSN: 1809-1474 (versão impressa)
DOI: https://doi.org/10.53616/suffragium.v12i21
Publicação suspensa nos períodos de 2011 a 2014, 2018, jan./jun. 2019.
Versão impressa: do v. 1, n. 1 (set./dez. 2005) ao v. 9, n. 15/16 (2017).
Versão eletrônica: a partir do v. 10, n. 17, jul./dez. 2019.

Continuação de: Boletim Eleitoral, ano 1, n. 1, abr./jun. 1956 - ano 15, n. 34, 1971, periodicidade irregular; Boletim Administrativo, ano 1, n. 1, 1978 - ano 5, n. 51, abr. 1982, periodicidade mensal; Boletim Mensal, ano 5, n. 52, maio 1982 - ano 16, n. 172, jun. 1994, periodicidade mensal; Boletim Informativo Eleitoral, ano 16, n. 175, set. 1994 - ano 21, n. 235, dez. 1999, periodicidade mensal; Suffragium: informativo eleitoral do TRE-CE, ano 22, n. 236, jan. 2000 - ano 27, n. 285/286, abr./maio 2005, periodicidade mensal.

1. Direito Eleitoral - periódico. 2. Ciências Sociais - periódico. 3. Ciência Política - periódico. I. Título. II. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (CE)

CDU: 342.8(05)
CDDir: 341.2805

Ficha catalográfica elaborada por Júlio Sérgio Soares Lima – CRB-3/731

EQUIPE EDITORIAL

Editor-Chefe
Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos

Editor Adjunto / Editora Adjunta
Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire – Escola Judiciária Eleitoral Cearense
Raquel Cavalcanti Ramos Machado – Universidade Federal do Ceará

Secretário
Daniel Moura de Araújo

Conselho Editorial
Bruno Pinheiro Wanderley Reis – Universidade Federal de Minas Gerais
Enzo Bello – Universidade Federal Fluminense
Germana de Oliveira Moraes – Universidade Federal do Ceará
Gisele Cittadino – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Gustavo Ferreira Santos – Universidade Federal de Pernambuco
Gustavo Silveira Siqueira – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Helcimara de Souza Telles – Universidade Federal de Minas Gerais
Humberto Dantas de Mizuca – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Jawdat Abu-El-Haj – Universidade Federal do Ceará
Jeison Giovani Heiler – Centro Universitário Católica de Santa Catarina
João Paulo Saraiva Leão Viana – Universidade Federal de Rondônia
José Filomeno de Moraes Filho – Universidade de Fortaleza
José Lindomar Coelho Albuquerque – Universidade de São Paulo
José Luís Bolzan de Morais – Faculdade de Direito de Vitória
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Marcelo Roseno de Oliveira – Universidade de Fortaleza
Marcos Youji Minami – Universidade Regional do Cariri
Maria do Socorro Sousa Braga – Universidade Federal de São Carlos
Oswaldo Martins Estanislau do Amaral – Universidade Estadual de Campinas
Otávio Luiz Rodrigues Júnior – Universidade de São Paulo
Paulo Sérgio Peres – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Roberta Laena Costa Jucá – Lab. de Direitos Humanos da Univ. Federal do Rio de Janeiro
Rômulo Guilherme Leitão – Universidade de Fortaleza
Silvana Krause – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Wagner Pralon Mancuso – Universidade de São Paulo
Yuri Kasahara – Oslo Metropolitan University

Corpo de Pareceristas

Alexsandro Machado Mourão – Centro Universitário Christus
Andreia da Silva Costa – Centro Universitario Christus
Ana Stela Câmara – Centro Universitario Christus
Airton Ribeiro da Silva Júnior – Faculdade Paraíso
Arno Dal Ri Júnior – Universidade Federal de Santa Catarina
Auricélia do Nascimento Melo – Universidade Estadual do Piauí
Bernardo Medeiros Ferreira da Silva – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
Bleine Queiroz Caúla – Universidade de Fortaleza
Carla Noura Teixeira – Universidade da Amazônia
Carlos Alexandre Moraes – Centro Universitário de Maringá
Carolina Almeida de Paula – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Caroline Proner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Cláudio Ladeira de Oliveira – Universidade Federal de Santa Catarina
Clarissa Fonseca Maia – Universidade Estadual do Piauí
Cynara Monteiro Mariano – Universidade Federal do Ceará
Denise Almeida de Andrade – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Eduardo Manuel Val – Universidade Federal Fluminense
Enoque Feitosa Sobreira Filho – Universidade Federal da Paraíba
Ernani Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal de Pernambuco
Fabiano Guilherme Mendes Santos – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Fausto Santos de Morais – Faculdade Meridional de Passo Fundo
Fayga Silveira Bedê – Centro Universitário Christus
Felipe Braga Albuquerque – Universidade Federal do Ceará
Felipe Chiarello – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Flaviane Barros – Universidade Federal de Ouro Preto
Francisco Josênio Camelo Parente – Universidade Federal do Ceará
Francisco Luciano Lima Rodrigues – Universidade Federal do Ceará/ Universidade de Fortaleza
Germana Parente Neiva Belchior – Centro Universitário 7 de Setembro
Gretha Leite Maia de Messias – Universidade Federal do Ceará
Guilherme Cruz de Mendonça – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Gustavo César Machado Cabral – Universidade Federal do Ceará
Havana Alícia de Moraes Pimentel Marinho – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Hugo de Brito Machado Segundo – Universidade Federal do Ceará
Jânio Pereira da Cunha – Universidade de Fortaleza
João Luís Nogueira Matias – Universidade Federal do Ceará
Júlia Maia de Meneses Coutinho – Faculdade de Tecnologia de Horizonte
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Leon Victor de Queiroz Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Lígia Maria Silva Melo de Casimiro – Universidade Federal do Ceará
Lílian Marcia Balmant Emerique – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Lucíola Maria de Aquino Cabral – Universidade de Fortaleza

Corpo de Pareceristas (continuação)

Marcelo Mello Valença – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Márcia Paula Chaves Vieira – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza
Maria da Graça Marquês Gurgel – Universidade Federal de Alagoas
Maria Dolores Lima da Silva – Universidade Federal do Pará
Maria Vital da Rocha – Centro Universitário 7 de Setembro
Matheus Felipe de Castro – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Mércia Cardoso de Souza – Faculdade Luciano Feijão
Monalisa Soares Lopes – Universidade Federal do Ceará
Orides Mezzaroba – Universidade Federal de Santa Catarina
Renata Albuquerque Lima – Faculdade Luciano Feijão
Robert Bonifácio da Silva – Universidade Federal de Goias
Rodrigo Dolandeli dos Santos – Universidade Estadual de Campinas
Rodrigo Viera Costa – Universidade Rural do Semi-Árido
Rogério Borba da Silva – Universidade Veiga de Almeida
Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanchez – Universidade Nove de Julho
Sergio Krieger Barreira – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Tarin Cristino Frota Mont'alverne – Universidade Federal do Ceará
Valmir Cesar Pozzetti – Universidade Federal do Amazonas
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Valter Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Vanessa Oliveira Batista Berner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Vitor Silveira Lima Oliveira – Fundação Getúlio Vargas
Zulmar Antônio Fachin – Universidade Estadual de Londrina

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ

Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos
Presidente

Desembargador Eleitoral Francisco Gladyson Pontes
Vice-Presidente e Corregedor Regional Eleitoral

Desembargador Eleitoral Glêdison Marques Fernandes
Desembargador Eleitoral Francisco Érico Carvalho Silveira
Desembargador Eleitoral Daniel Carvalho Carneiro
Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire
Desembargador Eleitoral Rogério Feitosa Carvalho Mota
Membros Efetivos

Procurador da República Samuel Miranda Arruda
Procurador Regional Eleitoral

Pedro Bruno Trigueiro
Diretor-Geral

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL CEARENSE

Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos
Presidente

Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire
Diretor para a Capital

Juíza de Direito Yanne Maria Bezerra de Alencar
Diretora para o Interior

Daniel Moura de Araújo
Coordenador

NOTA DOS EDITORES

A Revista Suffragium apresenta mais um número em seu novo formato, atualizado para atender aos rigorosos padrões de editoração e indexação acadêmica e científica.

Fundada há mais de sessenta anos, a Revista Suffragium foi criada como um espaço de diálogo sobre Direito Constitucional, Ciência Política e Direito Eleitoral no Estado do Ceará, sendo um veículo relevante para a publicação de trabalhos de autoras e autores regionais e nacionais, além de registrar a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

Este número reafirma o compromisso com a regularidade da periodicidade da Revista, um critério que reflete seu compromisso científico e garante às autoras e aos autores a difusão de suas produções intelectuais.

A crescente utilização de meios eletrônicos de comunicação trouxe novos desafios à Justiça Eleitoral brasileira, que precisou desenvolver uma compreensão e a regulação adequadas para esse novo elemento das disputas eleitorais, assegurando a integridade de processos e procedimentos, a transparência das eleições e a igualdade das disputas eleitorais, conforme previsto pela Constituição.

A Justiça Eleitoral, representada pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos tribunais regionais eleitorais, tem demonstrado sua capacidade de enfrentar tais desafios, promovendo eleições íntegras e confiáveis, cujos resultados refletem a legítima vontade do povo brasileiro.

Nesse contexto, a Revista Suffragium reafirma seu compromisso em contribuir com esse debate por meio da divulgação de pesquisas, estudos e ideias de autoras e autores nacionais e estrangeiras(os).

Assim, seguimos com o propósito firme de colaborar com a democracia constitucional estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos
Editor-Chefe

Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire
Editor Adjunto

Professora Doutora Raquel Cavalcanti Ramos Machado
Editora Adjunta

SUMÁRIO

A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NO COMBATE ÀS *FAKE NEWS* NO PROCESSO ELEITORAL DE 2022

Leandro Barbosa Rolim - Lícia Lima das Neves - Mileny da Silva Feitosa - Adriana Alves da Silva.....9

A ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL CEARENSE E O HISTÓRICO FOMENTO EDUCACIONAL DOS DIREITOS ELEITORAIS E POLÍTICOS DAS PESSOAS LGBTI+

Antônio Luiz Martins Harrad Reis - Marcos Heleno Lopes Oliveira - Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues.....29

FRAUDE À COTA DE GÊNERO, CASSAÇÃO DE MULHERES ELEITAS E TEORIA DO IMPACTO DESPROPORCIONAL: BREVE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA

Michel Figueirêdo da Silveira - Janderson Lourenço Muniz Braga - Flávio José Moreira Gonçalves.....46

POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA DE INDIVÍDUOS INELEGÍVEIS E COM DIREITOS POLÍTICOS SUSPENSOS À LUZ DAS SÚMULAS 19, 69 E 70 DO TSE E LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Jonas Mariano - Vinicius Rezende - Lúcio Freitas - Raimundo Augusto Fernandes Neto.....64

A RELEVÂNCIA JURÍDICA DA REGIÃO METROPOLITANA NO PROCESSO FEDERATIVO COOPERATIVO E SUA INFLUÊNCIA NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

Demetrio Saker Neto - Alexandre Antônio Bruno da Silva.....85

A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NO COMBATE ÀS *FAKE NEWS* NO PROCESSO ELEITORAL DE 2022

THE PERFORMANCE OF THE SUPERIOR ELECTORAL COURT IN COMBATING FAKE NEWS IN THE 2022 ELECTORAL PROCESS

Leandro Barbosa Rolim
Doutorando em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP).
Técnico-Administrativo em Educação no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE).
leandrusbarbosa@hotmail.com

Lícia Lima das Neves
Especialista em Prática Eleitoral pelas Faculdades Integradas do Ceará (UniFIC).
Assessora Parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALECE).
licianeves1982@gmail.com

Mileny da Silva Feitosa
Especialista em Gestão da Clínica em Regiões de Saúde pelo Hospital Sírio-Libanês. Advogada.
milenyfeitosa@gmail.com

Adriana Alves da Silva
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC).
Professora de Serviço Social no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE).
adriana_as_ce@hotmail.com

RESUMO: No Brasil, a partir das eleições gerais de 2018, observou-se um aumento exponencial na quantidade de *fake news*. Dada a importância dos pleitos eleitorais periódicos no país, é essencial a atuação rápida e eficaz do Poder Judiciário para garantir a igualdade e o devido processo no âmbito eleitoral. Nesse sentido, o presente artigo objetiva discutir a atuação do Tribunal Superior Eleitoral no combate às *fake news* no processo eleitoral de 2022. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica, com objetivo descritivo e abordagem qualitativa, a partir da utilização do método hermenêutico-sistemático. Inicialmente, abordam-se brevemente aspectos gerais sobre as *fake news*, enfatizando o contexto eleitoral. Em seguida, discutem-se, nessa seara, os limites do princípio da liberdade de expressão, frequentemente utilizado com a pretensão de justificar a propagação de *fake news*. Por fim, descreve-se a atuação do Tribunal Superior Eleitoral frente à propagação de desinformação política, no contexto do pleito eleitoral de 2022. Verificou-se que o referido Tribunal passou a adotar uma postura mais combativa com relação às *fake news*, diferentemente da postura mantida no pleito eleitoral de 2018, mediante ações planejadas, estratégicas e continuadas, e que envolveram outras instituições e a sociedade. A nova postura evidenciou fortemente o debate, no contexto eleitoral, sobre os limites da liberdade de expressão, não podendo essa prejudicar o devido processo eleitoral.
PALAVRAS-CHAVE: *Fake news*. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições Gerais de 2022.

ABSTRACT: In Brazil, starting with the 2018 general elections, there was an exponential increase in the amount of fake news. Given the importance of periodic electoral elections in the country, rapid and effective action by the Judiciary is essential to guarantee equality and due process in the electoral sphere. In this sense, this article aims to discuss the role of the Superior Electoral Court in combating fake news in the 2022 electoral process. To this end, bibliographical research was carried out, with a descriptive objective and a qualitative approach, using the hermeneutic-systematic method. Initially, general aspects of fake news are briefly discussed, emphasizing the electoral context. Next, the limits of the principle of freedom of expression, often used with the intention of justifying the propagation of fake news, are discussed in this area. Finally, the performance of the Superior Electoral Court in the face of the spread of political disinformation is described, in the context of the 2022 electoral election. It was found that the aforementioned Court started to adopt a more combative stance in relation to fake news, unlike the stance maintained in the 2018 electoral election, through planned, strategic, continued actions that involved other institutions and society. The new stance strongly highlighted the debate, in the electoral context, about the limits of freedom of expression, which cannot harm the due electoral process.
KEYWORDS: Fake news. Superior Electoral Court. 2022 General Election.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a emergência e a disseminação das *fake news* têm representado um desafio significativo para as democracias em todo o mundo, especialmente durante períodos eleitorais. Este fenômeno tem sido amplificado pela sociedade da (des)informação, na qual a propagação de informações falsas é facilitada e potencializada pelo uso disseminado da internet e das redes sociais.

No Brasil, a partir das eleições gerais de 2018, observou-se um aumento exponencial na quantidade de casos de *fake news*, evidenciando a necessidade urgente de aprimorar as estratégias de combate a esse fenômeno. Estudos demonstram a viralidade das notícias falsas, disseminando-se rapidamente por meio de redes sociais, sobretudo, quando apelam para crenças e opiniões firmes dos indivíduos, com o potencial de distorcer a percepção da verdade pelas pessoas, quando repetidas continuamente e em larga escala (Coutinho, 2020).

O tema das *fake news* tem gerado debates acalorados no âmbito jurídico e político, pois a manipulação das informações tem sido utilizada para atender a interesses políticos e ambições de poder, chegando a pôr em risco até mesmo a integridade do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, emerge a necessidade de implementação de medidas adequadas ao combate dessa onda de desinformação e responsabilização de quem promove e dissemina *fake news*.

Nas redes sociais, a velocidade de compartilhamento de desinformação política é incomparável aos meios tradicionais de comunicação, facilitando que conteúdos enganosos alcancem uma audiência global em tempo real. Além disso, o anonimato e a falta de regulamentação eficaz parecem permitir que indivíduos e grupos mal-intencionados possam operar livremente, criando e disseminando *fake news* sem enfrentar consequências significativas. Sem regulamentação e medidas eficazes de combate à desinformação, a manipulação política

persistirá ameaçando a integridade dos processos democráticos globalmente, ainda mais agora com o uso de inteligência artificial (IA) nas *fake news*.

Isso impõe a defesa da garantia da continuidade da ordem democrática e do direito à informação como valor, e não à desinformação. Enfrentar esses desafios requer colaboração entre governos, empresas de tecnologia, pesquisadores para desenvolver estratégias eficazes de combate à desinformação, organizações e a própria sociedade civil, todos num esforço coordenado, a fim de, simultaneamente, proteger o exercício legítimo da liberdade de expressão e a manutenção da própria ordem democrática.

A relevância do tema para a ciência jurídica é inegável, pois aborda o papel do Poder Judiciário na garantia da segurança jurídica e na preservação da ordem social, sobretudo no contexto eleitoral. Dada a importância dos pleitos eleitorais periódicos no país, é essencial que o Poder Judiciário atue de forma rápida e eficaz para garantir a igualdade e o devido processo legal no âmbito eleitoral e, mais além, a manutenção da ordem democrática.

A manipulação da verdade em prol de interesses políticos não se restringe a meras notícias falsas, mas sua arquitetura, no Brasil, chegou a ameaçar o Estado Democrático de Direito, como se pôde constatar nos atos antidemocráticos de 8 de janeiro 2023. Isso demandou e continua a demandar uma resposta rigorosa por parte das instituições jurídicas, sobretudo a Justiça Eleitoral, responsável direta pela regulação e pelo acompanhamento do devido processo eleitoral.

Nesse sentido, o presente artigo objetiva discutir a atuação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no combate às *fake news* no processo eleitoral de 2022. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica, com objetivo descritivo e abordagem qualitativa, a partir da utilização do método hermenêutico-sistemático.

O artigo está dividido em três partes. Inicialmente, abordam-se brevemente aspectos gerais sobre as *fake news*, enfatizando o contexto eleitoral. Em seguida, discutem-se os limites do princípio da liberdade de expressão na seara referida, o qual é frequentemente utilizado com a pretensão de justificar a propagação de *fake news*. Por fim, descreve-se a atuação do TSE frente à propagação de desinformação política, no contexto do pleito eleitoral de 2022.

1. *FAKE NEWS*: ASPECTOS GERAIS

As notícias falsas, que recentemente se popularizaram com o termo *fake news*, sobretudo no contexto eleitoral, podem ser compreendidas como a prática cuja finalidade é influenciar a consciência das pessoas, por meio dos mais diversos tipos de veículos de comunicação, que frequentemente podem vir a causar dúvidas aos eleitores (Carvalho; Kanffer, 2018). Para Balem (2017), *fake news* são informações falsas apresentadas como se verdadeiras fossem, explorando as características peculiares do ambiente virtual, mais recentemente.

Há, ainda, quem conceitue esse mecanismo como "pós-verdade" e explica que o significado dessa última não é algo intuitivo, que esse prefixo "pós" não é referência apenas à posteridade,

mas a algo que não é mais importante, que não é relevante; em outras palavras, a verdade pouco importa, perdeu o sentido (Martins, 2020).

Para Sousa Filho (2019), esse entendimento das *fake news* como pós-verdade contribui para explicar o porquê de as notícias falsas ganharem *status* de verdadeiras, pois, a partir de tal compreensão, há uma melhor resposta das pessoas a sentimentos e crenças do que a fatos. De acordo com o autor,

> Observa-se que a difusão desse fenômeno é verdadeiramente preocupante, tendo em vista que é perceptível que a relativização daquilo que é verdadeiro impacta diretamente na forma como o público em geral entende e processa a informação veiculada, seja aquela obtida através das mídias tradicionais, os jornais impressos, telejornais e programas de rádio, seja aquela veiculada pelas novas mídias surgidas do processo de popularização da internet, como plataformas de exibição de vídeos, especialmente o Youtube, canais de mensagens instantâneas, como o WhatsApp e redes sociais, como o Twitter (Sousa Filho, 2019, p. 25).

As *fake news* podem ser uma mentira sem maiores consequências (*mis-information*). Porém, podem consistir num mecanismo intencional para atender interesses específicos, a partir da distorção de determinada realidade, com o fim de causar danos (*mal-information*).[1] Sobre essa última, Graça afirma:

> Definimos como falsa, imprecisa ou desorientadora a informação apresentada e promovida intencionalmente para causar dano público ou com fins de lucro. O risco de dano inclui ameaças aos processos político-democráticos e valores, os quais especificamente atingem uma variedade de setores, tais como saúde, ciência, educação, financeiro e outros. É dirigido pela produção e promoção de desinformação para fins de ganhos econômicos ou objetivos político-ideológicos, porém podem ser exacerbados por como as diferentes pessoas ou comunidades recebem, se engajam e amplificam a desinformação (Graça, 2019, p. 25).

Isso mostra que as *fake news* têm a capacidade de causar danos, tanto individuais quanto coletivos, na esfera privada ou pública. Sob essa ótica, as *fake news* não têm uma conotação desinteressada ou acidental, mas intencional, como afirmado anteriormente.

Devido à facilidade de criar e disseminar *fake news*, nota-se que elas podem ser uma arma poderosa nas mãos de pessoas mal-intencionadas, especialmente no âmbito eleitoral, podendo ser utilizadas tanto para beneficiar quanto para prejudicar a imagem de candidatos (Carvalho; Kanffer, 2018), muito embora esta última utilização pareça ser mais recorrente. Isso porque o fenômeno das *fake news* tem autoria de alguém que dá início, evidenciando a disseminação de notícias sabidamente inverídicas com o intuito de desinformar ou obter vantagem política ou econômica (Braga, 2018).

1 Wardle (2017) identifica três níveis de *fake news*: a) *dis-information*, que remete à criação deliberada de informações, apoiadas em uma realidade, para prejudicar uma pessoa, um grupo, um país; b) *mis-information*, que traduz a criação de informações falsas sem intenção de prejudicar terceiros; e c) *mal-information*, que compreende informações baseadas em uma realidade, porém distorcida, usada com o objetivo de causar danos a determinada pessoa, organização ou país, se aproximando mais das *fake news*.

Apesar da emergência relativamente recente da temática das *fake news*, sobretudo a partir da visibilidade mundial a que foram expostos os contextos de processos eleitorais, a exemplo do brasileiro de 2018 e do norte-americano de 2016, para citar apenas dois, a prática de disseminação de notícias falsas remete a tempos longínquos, com influência na vida social e política, mesmo antes de surgirem os meios de comunicação modernos.

> A historiadora MacDonald recupera o tumultuado episódio do fim da República Romana, por volta de 30 a.C., em que o suposto testamento do general Marco Antônio - que à época convivia com a rainha Cleópatra no Egito - foi reproduzido e distribuído aos senadores romanos e afixado em diversos pontos da cidade latina. A campanha difamatória com o documento, considerado aviltante pelos patrícios, selou o destino de Roma e culminou na ascensão de Otávio Augusto como o primeiro imperador romano. Outro exemplo histórico, conforme aponta Burshtein, é a referência da proibição de veiculação de "histórias ou notícias falsas" pelo Estatuto de Westminster de 1275 na Inglaterra do rei Edward I. Ressalta-se que seu Capítulo 5, conhecido como Lei da Liberdade de Eleição de 1275, ainda continua em vigor naquele país (Alves, 2020, p. 11).

Muito antes de o ofício jornalístico ser afetado pelas *fake news*, escritores já difundiam informações falsas sobre seus desafetos por meio de comunicados e obras. Mais adiante, a propaganda tornou-se o veículo utilizado para espalhar dados distorcidos para a população, o que ganhou força no século XX, de acordo com Cândido e Pereira (2020). Esses autores acrescentam que as *fake news* sempre estiveram presentes ao longo da história e que a mudança foi somente na nomenclatura, no meio utilizado para divulgação e no potencial persuasivo que o material falso adquiriu nos últimos anos. Em síntese, o potencial de propagação das *fake news* é diretamente proporcional à evolução dos meios de comunicação.

Apesar da identificação da propagação de notícias falsas nos referendos realizados sobre a saída do Reino Unido da União Europeia (Ayres Pinto; Moraes, 2020), a visibilidade mundial da desinformação política como estratégia para interferir diretamente nos resultados de processos eleitorais emerge a partir desse recurso pela extrema direita dos Estados Unidos, em 2016, para eleger Donald Trump como presidente daquele país (Berger, 2019). A partir de então, as *fake news* passaram a ser utilizadas, com grande frequência e em escala mundial, em processos essenciais para regimes democráticos.

Em face do uso desenfreado de *fake news* em processos eleitorais, Martins (2020, p. 19) informa que a expressão que remete a tal mecanismo foi eleita a palavra do ano de 2016, pelo Dicionário Oxford, que a define como um substantivo "que se relaciona a ou denota circunstâncias nas quais fatos objetivos têm menos influência em moldar a opinião pública do que apelos à emoção e crenças pessoais".

Com maior acuidade, Braga (2018) retrata quantitativamente o uso de *fake news* na eleição presidencial norte-americana de 2016 e chega a levantar a hipótese de que o uso de tal mecanismo pode ter sido determinante para o resultado daquele processo eleitoral:

> Trata-se de fenômeno consolidado e que se verifica em todo o planeta. Alguns estudos chegam a atribuir a vitória de Donald Trump, eleito à presidência dos Estados Unidos da América em 2016, ao uso de notícias falsas. A alegação não pode ser, de plano, descartada, na medida em que pesquisas indicam a divulgação de 115 histórias falsas favoráveis à campanha de Donald Trump que foram compartilhadas mais de 30 milhões de vezes, comparadas a 41 notícias falsas pró Hillary, compartilhadas 7,6 milhões de vezes (Braga, 2018, p. 205).

As redes sociais figuram como um instrumento determinante nesse cenário, pela facilidade de circulação – já que demanda apenas o uso de um celular, sem precisar de concessões públicas ou grandes investimentos como o jornal impresso. Isso permite um maior engajamento e um uso pulverizado. Daí, ocorre com mais intensidade a viabilização da disseminação massiva das *fake news*, inclusive com a participação ativa do público, que tem um papel determinante na definição do que vai circular, já que impulsiona esses conteúdos por meio de compartilhamentos (Müzell, 2020).

A partir do potencial da internet para a divulgação de notícias falsas, Maia e Torres (2022) chamam a atenção para esse fato de que a internet é um espaço de difícil tutela estatal e, ao mesmo tempo, de rápida disseminação de informações, independente de compromisso com a realidade fática. Não à toa, logo após o processo eleitoral norte-americano de 2016, as *fake news* desembarcaram fortemente no Brasil e foram de grande relevância para o processo eleitoral brasileiro de 2018, se não determinante. Maia e Torres (2022) corroboram a relevância de discutir a dimensão do alastramento de notícias falsas no contexto desse pleito eleitoral e enfatizam as dificuldades de acompanhar e/ou prevenir, de forma satisfatória, o referido fenômeno.

Nesse sentido, as eleições gerais de 2018, no Brasil, ficaram marcadas pelo elevado uso de *fake news*, a partir, por exemplo, de robôs e de algoritmos. Jardelino, Cavalcanti e Toniolo (2020) demonstram que o uso de robôs sociais (*social bots*) e de redes de robôs é muito importante para a propagação de notícias falsas, tendo reflexo diretamente em processos políticos por meio da influência que têm na opinião pública, seja criando falsos consensos, seja manipulando os *trending topics* (assuntos "do momento" em redes sociais).

Souza (2023) exemplifica que, durante o aludido período eleitoral, o jornal Folha de São Paulo publicou matéria em que acusava um dos candidatos à presidência de se beneficiar, de modo ilegal, com o envio em massa de conteúdos falsos. A mídia de envios foi o WhatsApp, e o jornal citava um esquema de campanha em que uma empresa teria sido contratada para obter números de celulares de pessoas, por meio de empresas de cobrança ou funcionários de telefonia. A partir da segmentação de pessoas por grupos, faixa etária, religião, gênero etc., as mensagens enviadas pelo aplicativo referido eram pessoais, o que impossibilitava filtros de conteúdos e dos respectivos remetentes.

Durante o processo eleitoral de 2022, a disseminação de notícias fraudulentas se tornou uma prática ostensiva, evidenciando sua notoriedade no país. Embora não seja uma novidade, como já afirmado, essa prática foi acentuada e sofisticada nessas eleições, integrando a estratégia oficial de campanhas políticas. Para se ter uma noção quantitativa da questão, no segundo turno,

registrou-se uma média diária de 311.500 mensagens falsas, demonstrando maior sofisticação nos formatos dessas notícias (Moerbeck, 2022).

No primeiro turno das eleições de 2022, realizado em 2 de outubro, e nos dias seguintes ao pleito, houve uma intensa proliferação de notícias falsas relacionadas ao processo eleitoral. As principais *fake news* foram desmentidas pela Justiça Eleitoral e por agências de checagem parceiras do TSE no combate à desinformação, dentre as quais podem ser citadas: algoritmo ditou percentual dos votos recebidos por candidatos à Presidência; divergência entre o número de eleitores aptos na seção e votantes só para presidente é indício de fraude; *hackers* russos invadiram sistema de totalização e avisaram Exército sobre esquema que beneficiava candidato; descoberta de urnas com votos previamente inseridos pela Polícia Federal (*fake news* reciclada de 2018); entre outras, cujos desmentidos e esclarecimentos foram publicados pelo TSE em *site* feito exclusivamente para esse fim (Brasil, 2022b).

Há pouco mais de dez anos, as propagandas eleitorais costumavam ser veiculadas, tradicionalmente, por meio do rádio e da televisão. Porém, com a difusão e a popularização das redes sociais, a exemplo do Facebook, Instagram, Twitter, WhatsApp, Telegram e Youtube, as campanhas eleitorais migraram gradualmente as ações de propaganda para esse novo terreno, que possui maior amplitude e celeridade no que tange à propagação da informação transmitida (Rosa, 2022).

Para Souza (2023), os grupos de WhatsApp e Telegram podem ser considerados os maiores potencializadores de *fake news*, uma vez que essas redes, geralmente, conectam pessoas que compartilham visões de mundo ou interesses comuns, como familiares, colegas de grupos sociais, amigos, correligionários de igreja ou de um mesmo espectro político, dentre outros.

As redes sociais tornaram-se um campo fértil para a propagação de *fake news*, ainda mais considerando a existência de algoritmos nessas redes, os quais possuem instruções de personalização para que os internautas recebam, preferencialmente, as informações que coincidem com o seu ponto de vista ou com seus interesses, fenômeno que é denominado de "bolha" ou "filtro invisível" (Mello *et al*, 2016).

Como consequência, surgem nichos de pessoas que compartilham as mesmas ideias e são intolerantes com qualquer um que pense de forma diferente, tratando aquilo que consideram verdade como algo absoluto. Hübner e Reck (2022) complementam que *fake news* que acabam sendo disseminadas por usuários de redes sociais são, em grande parte dos casos, fomentadoras de ódio e de intolerância. No âmbito jurídico, uma relevante questão se refere à recorrente pretensão de justificar tais práticas sob a alegação do exercício do direito de liberdade de expressão, tema discutido na próxima seção.

2. LIMITES AO PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A liberdade de expressão encontra amparo em tratados e convenções internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção Americana de Direitos

Humanos, também denominada Pacto de San José da Costa Rica (1969), promulgada no Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 678/1992, e outros tantos, figurando no rol dos direitos fundamentais individuais na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, inciso IV (Brasil, 1988).

A Carta Magna brasileira, para garantir a dignidade da pessoa humana, conferindo-lhe voz em suas manifestações, opiniões e posicionamentos, assegura, democraticamente, o direito à liberdade de expressão nas suas mais variadas extensões: intelectual, artística, científica e de comunicação. Assim, entende-se que a liberdade de expressão é um direito fundamental que permite a manifestação do pensamento através de opiniões, ideias, criação e informação, não admitindo a prévia interferência do Estado no que diz respeito à censura, seja ela ideológica, política ou artística.

Todavia, há que se considerar que, como qualquer outro direito, a liberdade de expressão não constitui direito absoluto. Coutinho (2020), por exemplo, em estudo sobre *fake news* na internet, questiona se existe um direito fundamental à mentira. A própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê, no seu art. 5º, inciso X, a reparação de danos nos casos onde os excessos violem a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem. E a Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 1948), em seu artigo XIX, aponta para as noções de harmonia e equilíbrio entre os direitos fundamentais.

Nesse sentido, Dworkin (2006) e Rigamonte e Silveira (2018) compreendem a liberdade de expressão como mecanismo de autogoverno fundamental à preservação da dignidade individual. Dworkin (2017) complementa que a compreensão do direito individual em questão deve situá-lo na qualidade de princípio moral. Desse modo, ao tempo que deve ser respeitada pelos cidadãos e pelo Estado, compete aos organismos estatais estabelecer freios a essa liberdade de manifestar o pensamento e a vontade, enquanto medida necessária para impedir condutas que possam ser consideradas abusivas a partir do uso do direito aludido.

No Brasil, os debates sobre os limites da liberdade de expressão assumiram novos desafios devido à disseminação de desinformação e notícias falsas, especialmente no contexto político-eleitoral, a partir de 2018. Enquanto elemento fundamental de uma ordem democrática, o exercício pleno da liberdade de expressão constitui um desafio, no sentido de se buscar um equilíbrio frente a outros direitos, a fim de garantir a salvo os direitos políticos, a democracia e suas instituições (Sarlet; Siqueira, 2020). Assim, esse debate se relaciona diretamente com a maneira como se enfrentam as *fake news*, tanto sua disseminação quanto sua eventual interdição.

Com a digitalização e a era do Big Data, a capacidade de postar e manter informações de maneira rápida e ampla tem gerado consequências impactantes, o que apresenta novos contornos e desafios para o direito (Sarlet; Siqueira, 2020). Com a democratização do acesso à informação, emergiu o paradoxo da desinformação, seja devido aos abusos perpetrados em nome da liberdade de expressão, seja em razão da natureza dos novos espaços públicos (Faria, 2023). Atualmente, o Projeto de Lei nº 2.630/2020 (Brasil, 2020), mais conhecido como "PL das *fake news*", parece constituir uma das frentes do debate entre liberdade de expressão e *fake news*, ao associar a regulação das plataformas digitais a seus impactos na democracia, na intricada busca por um equilíbrio e uma harmonia entre direitos.

Os antecedentes do debate, porém, remontam ao emblemático caso Ellwanger. Trata-se de um caso julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em setembro de 2003, em que Siegfried Ellwanger foi condenado por 8 votos a 3, pelo crime da prática de racismo. O réu publicara vários livros antissemitas, com nítida negação ao fato histórico do holocausto. Em seu voto, o ministro Celso de Mello assim se posicionou:

> A prerrogativa concernente à liberdade de manifestação do pensamento, por mais abrangente que deva ser o seu campo de incidência, não constitui meio que possa legitimar a exteriorização de propósitos criminosos, especialmente quando as expressões de ódio racial – veiculadas com evidente superação dos limites da crítica política ou da opinião histórica transgridam, de modo inaceitável, valores tutelados pela própria ordem constitucional (Brasil, 2003, p. 106).

O julgamento em comento trata sobre os limites clássicos, que são manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal, de ofensa à dignidade da pessoa humana, sendo que esta deve prevalecer, na hipótese de entrar em conflito com outros princípios. As *fake news*, em muitos casos, também extrapolam esses limites clássicos. Na análise em questão, a pretensão de exercício de liberdade de expressão parece não merecer prosperar frente à tentativa de enganar o receptor da mensagem ou ao excesso caracterizado na ofensa à honra e à dignidade alheia (Hübner; Reck, 2022).

Nesse sentido, verifica-se que o direito à liberdade de expressão, inclusive nas redes sociais, não constitui direito absoluto, de modo que, na hipótese de conflito com outros direitos, deve-se aplicar a ponderação para solucionar o caso concreto da forma jurídica mais adequada e segura. Nesse sentido, bem pontuou o Ministro Celso de Mello:

> […] não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio da convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O Estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas – e considerando o substrato ético que os informa – permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros (BRASIL, 2000, p. 807-808).

No que tange ao uso de *fake news*, sobretudo no ambiente virtual, e a seu potencial de desinformação, ou até mesmo de disseminação de discurso de ódio, há que se considerar ser essa a posição predominante no órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro: as *fake news* não podem ser situadas sob o manto jurídico da liberdade de expressão.

Apesar de ultrapassar o recorte proposto para o presente artigo, convém ressaltar que o caso brasileiro de produção e propagação de desinformação política no contexto do processo eleitoral

de 2022 teve uma escalada sem precedentes, no âmbito nacional (Brasil, 2022e)[2], chegando a ultrapassar o período eleitoral e culminar com uma tentativa de golpe de Estado, dentre outros crimes, no dia 08 de janeiro de 2023, como se depreende dos diversos inquéritos e ações penais abertos em razão dos atos antidemocráticos perpetrados na referida data (Brasil, 2024).

Em uma avaliação sistemática, podem ser elencados diversos princípios infringidos pela prática de produção e propagação de *fake news* no contexto do processo eleitoral de 2022, que são correlatos à integridade do interesse social e à coexistência harmoniosa das liberdades, dentre os quais se destacam: a garantia da própria ordem democrática, a preservação da ordem pública, o respeito às instituições democráticas, a igualdade no processo eleitoral, o devido processo eleitoral, e o direito à informação (e não à desinformação). Ressalte-se que a natureza de artigo do presente trabalho impossibilita o desenvolvimento da argumentação referente aos princípios citados, apesar de os mesmos terem balizado a atuação do TSE no referido período.

Ainda assim, convém, mesmo que brevemente, comentar alguns casos julgados pelo TSE, os quais permitem vislumbrar perspectivas contrárias reais ao combate à desinformação de relevância eleitoral por parte da aludida Corte e a ratificação dos princípios anteriormente aludidos como orientadores da atuação da Corte Superior Eleitoral.

Inicialmente, pode ser citado o julgamento do "Caso Francischini"[3], no dia 28/10/2021, quando o TSE analisou o Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98.2018.6.16.0000 (Brasil, 2021) e, com um placar de 6 x 1, proferiu a inédita decisão de cassação de mandato do parlamentar por disseminação de *fake news*. O caso permite vislumbrar o uso indevido (abuso) de poder político e de autoridade para a propagação de desinformação política, a partir da utilização da imunidade parlamentar, enquanto modalidade de liberdade de expressão qualificada, exorbitando os parâmetros constitucionais.

> RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE AUTORIDADE. ART. 22 DA LC 64/90. TRANSMISSÃO AO VIVO. REDE SOCIAL. DIA DO PLEITO. HORÁRIO DE VOTAÇÃO. FATOS NOTORIAMENTE INVERÍDICOS. SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO. FRAUDES INEXISTENTES EM URNAS ELETRÔNICAS. AUDIÊNCIA DE MILHARES DE PESSOAS. MILHÕES DE COMPARTILHAMENTOS. PROMOÇÃO PESSOAL. IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO ESCUDO PARA ATAQUES À DEMOCRACIA. IMPOSSIBILIDADE. GRAVIDADE. CASSAÇÃO DO DIPLOMA. INELEGIBILIDADE. PROVIMENTO.
> […]

2 De acordo com o TSE (Brasil, 2022f), nas Eleições de 2022, a quantidade de denúncias de desinformação enviadas a plataformas digitais teve um aumento exponencial de 1.671%, comparado ao quantitativo de denúncias das Eleições de 2020. Também, como afirmado anteriormente no texto, a prática de *fake news* foi bastante acentuada nas Eleições de 2022, de modo que, só no segundo turno, foram registradas, em média, 311.500 mensagens falsas por dia (Moerbeck, 2022).

3 O "Caso Francischini" ocorreu no dia 07/10/2018, data do primeiro turno da eleição do referido ano. O candidato Francischini, que já era deputado federal, realizou uma *live* a fim de propagar a notícia falsa de que duas urnas haviam sido fraudadas, pois aparentemente não admitiam votos em um dos candidatos ao cargo de Presidente da República.

> Gravidade configurada pela somatória de aspectos qualitativos e quantitativos (art. 22, XVI, da LC 64/90). O ataque ao sistema eletrônico de votação, noticiando-se fraudes que nunca ocorreram, tem repercussão nefasta na legitimidade do pleito, na estabilidade do Estado Democrático de Direito e na confiança dos eleitores nas urnas eletrônicas, utilizadas há 25 anos sem nenhuma prova de adulterações. Além disso, reitere-se a audiência de mais de 70 mil pessoas e, até 12/11/2018, mais de 400 mil compartilhamentos, 105 mil comentários e seis milhões de visualizações (Brasil, 2021).

Desde então, a disseminação de fatos inverídicos com o potencial de ferir a lisura do pleito eleitoral com o intuito de beneficiar candidato passou a configurar abuso de poder político e de autoridade como modalidade de desinformação política.

Mais recentemente, a Representação Eleitoral nº 060137257.2022.6.00.0000 (Brasil, 2022d) teve como objeto o pedido de retirada da rede social Twitter de vídeo da produtora Brasil Paralelo, no qual se veiculavam fatos sabidamente inverídicos e demasiadamente descontextualizado, a fim de prejudicar a honra de um dos candidatos à Presidência da República e, assim, influenciar negativamente o eleitorado e interferir no pleito eleitoral[4].

Com placar apertado de 4 x 3, foi decisivo o argumento apresentado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, para quem a informação veiculada atribuiu a determinado candidato um conjunto de escândalos nunca imputados a ele judicialmente, de modo que tal candidato nunca teve a oportunidade de exercer sua defesa. Nesse sentido, aí reside o núcleo de uma grave desordem informacional, haja vista a matéria objetivar confundir o eleitorado, cuja capacidade de diferenciar verdade e falsidade, fatos e versões, vai se erodindo.

Ainda em 2022, o TSE começou a analisar uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral em face do então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, referente a uma reunião com embaixadores, a fim de apurar eventual situação de abuso de poder político, além de uso indevido de meios de comunicação, em função do cargo exercido[5]. À acusação de desvio de finalidade do ato, consubstanciado na utilização de bens, serviços e prerrogativas do cargo exercido em prol de uma iminente candidatura à reeleição, se somava a disseminação de ataques à Justiça Eleitoral e de fatos sabidamente falsos com relação ao sistema eletrônico de votação brasileiro. De acordo com a parte autora da ação, essa estratégia do acusado buscava promover grave desinformação política junto ao eleitorado e atentar contra a normalidade do iminente pleito eleitoral à época.

Já em 2023, em seu longo e fundamentado voto, o Ministro Relator, Benedito Gonçalves, concluiu pelo uso indevido dos meios de comunicação e pelo abuso de poder político do então

4 O aludido vídeo fazia menção a casos de corrupção ocorridos ao tempo do mandato de um dos candidatos à Presidência da República. Essa mídia, porém, sugeria que esse candidato estivesse envolvido nesses casos, distorcendo, assim, a realidade e, consequentemente, propagando desinformação, ao divulgar fatos que eram sabidamente inverídicos, com o propósito de interferir nos resultados eleitorais. Assim, o caso se configurou como desordem informacional do tipo *mal-information*, que, a partir de premissas verdadeiras ou não inverídicas, realiza forte descontextualização, com o intuito de gerar uma conclusão falsa e, assim, interferir na lisura do processo eleitoral.

5 O fato sobre o qual se refere o caso foi uma reunião ocorrida em 18/07/2022, quando o Presidente da República e candidato à reeleição, à época, convidou ao Palácio da Alvorada um conjunto de embaixadores de países estrangeiros para fazer uma apresentação sobre o sistema de votação e a governança eleitoral brasileiros. A reunião foi transmitida pela TV Brasil e, também, pelas redes sociais privadas do então Presidente da República.

Presidente da República a fim de potencializar os efeitos da massiva desinformação a respeito das eleições brasileiras apresentada à comunidade internacional e ao eleitorado. Em 30/06/2023, a Corte, por maioria, acompanhou o voto do Relator para condenar Jair Messias Bolsonaro e, também, para declarar sua inelegibilidade por 8 (oito) anos (Brasil, 2023).

Tais exemplos corroboram que o exercício da liberdade de expressão, ainda que por autoridades públicas, como parlamentares e mesmo o Presidente da República, não constitui direito absoluto, devendo a ponderação servir como parâmetro para avaliação do caso concreto. No âmbito eleitoral, é preciso reafirmar a garantia da própria ordem democrática, a preservação da ordem pública, o respeito às instituições democráticas, a igualdade no processo eleitoral, o devido processo eleitoral e o direito à informação (e não à desinformação) como valores a serem preservados, frente à realidade de *fake news* que chegam a afrontar a ordem democrática.

3. O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E O COMBATE À DESINFORMAÇÃO POLÍTICA NO PROCESSO ELEITORAL DE 2022

Notícias falsas, boatos, manchetes geradas para estimular cliques ou engajamento, como se diz atualmente, além de histórias montadas, não são fenômenos inéditos nem recentes. A diferença do atual contexto é o potencial de circulação das *fake news* no ambiente virtual, sobretudo em virtude do crescente uso das redes sociais digitais (Gomes, 2018).

Dessa forma, a popularização da internet, seu baixo custo, sua flexibilidade, sua informalidade e seu poder mundial de alcance tornaram acessíveis a produção e a distribuição em massa de notícias falsas, razão pela qual não causa estranhamento a ampliação sem precedentes desse fenômeno no meio virtual, o que justifica a preocupação da Justiça Eleitoral Brasileira e outras instituições democráticas em combater as *fake news* (Gomes, 2018).

Apesar de o recorte temporal do presente trabalho se referir ao processo eleitoral brasileiro de 2022, é importante destacar e conhecer o posicionamento do TSE com relação às *fake news* logo após o pleito eleitoral de 2018, haja vista as ações de planejamento institucional e estratégias continuadas do referido órgão, inclusive com o envolvimento de diversas instituições públicas e privadas, mídia, observadores internacionais e sociedade.

É importante salientar que, durante o processo eleitoral brasileiro de 2018, as *fake news* foram um instrumento utilizado até com êxito, haja vista sua consolidação no país mediante até mesmo uma reação apática do TSE, não se tendo um histórico de atuação combativa em relação à desinformação propagada nas eleições gerais daquele ano (Jardelino; Cavalcanti; Toniolo, 2020).

Coutinho (2020) discorre que, nesse pleito, o TSE recebeu 50 ações relacionadas a notícias falsas, sendo que, dessas, 16 foram totalmente ou parcialmente bem-sucedidas. Para algumas dessas ações, o TSE determinou a remoção de conteúdos falsos e ofensivos à honra dos candidatos na internet, com o objetivo de evitar a interferência de notícias falsas nos resultados do processo eleitoral. Ao analisar e decidir sobre essas ações, os juízes eleitorais consideraram tanto o direito à liberdade de expressão quanto a necessidade de não interferir demasiadamente

no debate político (Coutinho, 2020), a fim de assegurar os princípios do devido processo legal eleitoral e da igualdade.

Já a partir de 2019, houve uma mudança de posicionamento do TSE, que organizou o Seminário Internacional *Fake News* e Eleições, em Brasília, com o intuito de discutir diversas questões, como: lei eleitoral e os limites da propaganda, eleições e *fake news* no mundo, liberdade de expressão x crimes contra a honra, ferramentas de enfrentamento às *fake news*, e mídias sociais no cenário eleitoral (Brasil, 2019). Dentre os pronunciamentos no evento, o Ministro Luiz Fux, vice-presidente do STF, à época, demarca a necessidade de um perfil mais combativo:

> […] *fake news* não tem nada a ver com liberdade de expressão. Por isso é que nós preconizamos uma tutela inibitória, ainda que se queira entender isso como censura, impedindo que uma *fake news* circule, sem prejuízo das sanções eleitorais, das sanções criminais e de outras sanções das quais o nosso Código está repleto (Brasil, 2019, p. 15).

Na mesma linha, a Ministra Rosa Weber destaca o fenômeno da revolução digital em curso e a realização do referido Seminário como um divisor de águas no que tange ao posicionamento da Justiça Eleitoral para os próximos pleitos eleitorais:

> […] trata-se, portanto, de cenário compartilhado internacionalmente, não estando restritas ao Brasil as incertezas decorrentes do fenômeno negativo mais destacado desse contexto, a que se convencionou chamar *fake news* e, prefiro eu, desinformação.
>
> […] ressalto a importância deste Seminário Internacional enquanto ação estratégica do TSE, pensado para ser um marco temporal, encerrando o ciclo das eleições de 2018, eleições essas gerais, um verdadeiro divisor de águas no tocante ao tema diante dos pleitos eleitorais que se avizinham, as eleições municipais de 2020 e as eleições gerais de 2022 (Brasil, 2019, p. 17).

Comparado ao pleito eleitoral de 2018, o processo eleitoral brasileiro de 2022 foi muito mais marcado pela propagação de *fake news*. Nesse último processo, a atuação do TSE com relação ao fenômeno em questão foi bem mais recorrente. Dentre as ações desenvolvidas pelo Tribunal, Almeida (2022) destaca a instituição do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral, por meio da Portaria nº 510, de 04/08/2021, tornando permanente o programa que já havia sido criado pela Portaria nº 663, de 30/08/2019, cujo foco havia sido as eleições municipais de 2020.

O Programa foi instituído visando combater a desinformação relacionada à Justiça Eleitoral e aos seus integrantes, ao sistema eletrônico de votação e ao processo eleitoral em suas diferentes fases, a partir de uma abordagem sistêmica, multidisciplinar e multissetorial. O modelo foi feito para funcionar em rede, conforme explicita o próprio órgão jurisdicional:

> Fundado na mobilização dos órgãos da Justiça Eleitoral e na formação de parcerias estratégicas com múltiplos atores, incluindo os mais diversos organismos

> governamentais, organizações de imprensa e de checagem de fatos, provedores de aplicação de internet, entidades da sociedade civil, Academia e partidos políticos (Brasil, 2022c, p. 9).

No início de 2022, o TSE celebrou memorandos de entendimento com redes sociais, aplicativos e portais, como o WhatsApp, o Twitter, o Facebook, o TikTok, o Google, o Kwai e o Telegram, cujo compromisso assumido, de forma geral, foi o de contribuir com a comunicação do TSE com os eleitores, a partir de iniciativas de alfabetização midiática e a capacitação para enfrentamento da desinformação, incluindo seminários com servidores do TSE e tribunais regionais eleitorais, cartilha educativa e criação de canal de comunicação extrajudicial para reportar contas suspeitas e falsas (Almeida, 2022).

Também, foi criado, pelo TSE, um serviço de sistema de alerta de desinformação contra as eleições, destinado ao envio de denúncias ao TSE ou ao Ministério Público Eleitoral referentes a atos ou fatos entendidos como irregulares, no que concerne ao processo eleitoral, conforme o caso. Após recebidos, os alertas são processados por uma equipe interna, que avalia o enquadramento no escopo do programa e, em caso positivo, adiciona dados de contexto, e, em seguida, os alertas são enviados às plataformas digitais para que avaliem a hipótese de violação de seus termos de uso, aplicando as medidas correspondentes (Brasil, 2022e).

Diante desse cenário, o TSE avançou em suas decisões, determinando a suspensão de perfis suspeitos de divulgação de *fake news* nas redes sociais, que baseia em ato normativo consubstanciado na Resolução nº 23.714/2022, que dispôs sobre o enfrentamento à desinformação atentatória à integridade do processo eleitoral. O referido ato normativo chegou a ser objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.261, de 2022, no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), ajuizada pelo Procurador-Geral da República, Augusto Aras, em razão de eventual falta de critérios legais pré-estabelecidos para embasar as competências do TSE previstas na aludida Resolução, a partir das discussões sobre possíveis censuras realizadas pelo órgão eleitoral (Moerbeck, 2022).

O julgamento do STF foi no sentido de compreender o TSE como parte da Administração Pública, por conseguinte, detentor de poder regulamentar para editar normas que garantam o cumprimento da lei, no caso em comento, a Lei Geral das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Nesse sentido, para assegurar o cumprimento dessa lei, o TSE pode impor sanções administrativas para coibir abusos (Brasil, 2022a).

Embora a propagação de *fake news* não seja abordada explicitamente na Lei de Eleições, o TSE tem o poder de coibir essa prática, pois ela prejudica a escolha consciente dos representantes pelos eleitores. Portanto, a Resolução nº 23.714/2022 do TSE não configura censura e tampouco exorbita a competência normativa do Tribunal (Brasil, 2022a).

É preciso destacar a atuação do Ministro Alexandre de Moraes, pela forma como conduziu os trabalhos no TSE e seu rigor no combate às *fake news*, sobretudo no contexto do processo eleitoral de 2022, para quem "a Justiça brasileira e o TSE demonstraram que aqui no Brasil as redes sociais não são uma terra sem lei". Ao fazer um balanço das atividades da Corte eleitoral

sobre o referido pleito, o Ministro afirmou, também: "aqui no Brasil, as milícias digitais são combatidas, são apenadas. Não conseguiram e não conseguirão influenciar negativamente as eleições" (Redes, 2022).

Embora não tenha sido objeto do presente artigo, também convém ressaltar a atuação do Ministério Público no combate às *fake news*. A partir de sua função, atribuída pela Constituição Federal, de velar pela ordem jurídica e pelo regime democrático (Brasil, 1988), o combate à desinformação política por parte dessa instituição tem se apresentado como um desafio que ainda se descortina (Pinto, 2021). Enquanto fiscal da lei, a atuação do Ministério Público, no que se refere ao combate às *fake news*, tem sido marcada, sobretudo, por uma atuação conjunta com a Justiça Eleitoral, por meio de parcerias, sem descurar de suas funções precípuas, particularmente pela defesa da democracia (Rêgo; Oliveira, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As *fake news* sempre existiram, mas com a evolução dos meios de comunicação, se tornaram cada vez mais frequentes. Com a popularização da internet, especialmente das redes sociais, sobretudo, vislumbrou-se o grande potencial desses espaços para esse tipo de prática. Como afirmado anteriormente, a diferença do atual contexto é o potencial de circulação das *fake news* no ambiente virtual, sobretudo em virtude do crescente uso das redes sociais digitais.

Diante das discussões aqui tratadas, o tema *fake news*, que são notícias falsas difundidas por meio dos meios de comunicação com o intuito de prejudicar alguém para obter alguma vantagem, se tornou um tema relativamente recorrente nos últimos anos, principalmente na esfera eleitoral, tornando-se um assunto que se fez muito presente mundialmente a partir das eleições americanas de 2016; e, no Brasil, a partir das eleições de 2018, o que justifica a preocupação da Justiça Eleitoral brasileira e de outras instituições democráticas em combater as *fake news*.

Durante todo o processo eleitoral de 2022, em uma prática que já vinha sendo consolidada desde 2018, os grupos de WhatsApp e outras redes passaram a ser um instrumento valioso de proliferação de *fake news*, propagando-se com muita facilidade e força. Todavia, se a atuação do TSE, responsável direto por regular e acompanhar o processo eleitoral no país, parece ter sido um pouco apática no pleito eleitoral de 2018, essa postura se modificou logo após esse pleito, quando o TSE passou a adotar uma postura mais combativa com relação às *fake news* e à atuação jurisdicional para os pleitos eleitorais seguintes.

A nova postura evidenciou fortemente o debate, no contexto eleitoral, sobre os limites da liberdade de expressão, defendida como um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Para que se promova um processo eleitoral democrático, este não deve ser maculado pela proliferação de *fake news*, com a potencialidade de prejudicar toda a lisura do processo eleitoral.

Para tanto, o TSE investiu em um planejamento acerca das ações a serem realizadas, sobretudo a partir do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito

da Justiça Eleitoral, a fim de preventivamente assegurar o devido processo eleitoral, além de posturas ostensivas, quando da necessidade do caso concreto, a exemplo da determinação de suspensão de perfis suspeitos de propagação de desinformação política.

É preciso destacar o surgimento de meios de checagem, incluindo o implementado pelo TSE, a partir do sistema de alerta de desinformação contra as eleições. Desse modo, a atuação do TSE se amplificou, abrangendo a criação de um sistema de denúncias, retiradas de conteúdo falso da internet, suspensão de páginas de conteúdo falso etc. Estas ações se caracterizam como planejadas, estratégicas e continuadas, e envolvem diversos órgãos, a mídia em geral, observadores internacionais e a sociedade em geral.

O combate às *fake news* envolve um comprometimento das instituições democráticas, inclusive de instâncias superiores que façam cumprir a lei; mas, há a necessidade de um trabalho incessante de todas e de todos, porque há espaços em que essas notícias se proliferam de tal forma que dificulta combatê-las. A atuação do TSE já avançou bastante, e novos avanços poderão surgir, uma vez que suas ações são planejadas, estratégicas e continuadas, além de envolverem outras instituições e a sociedade, como afirmado anteriormente.

Por esta razão, a atuação do TSE e de outros órgãos jurídicos, atentos às dinâmicas do tempo atual, é necessária e não deve cessar, pois sempre encontrará desafios, principalmente porque, no âmbito da elaboração e disseminação das *fake news*, existe uma campanha para tentar descredibilizar as instituições, as autoridades, a ciência, as leis e, até mesmo, a ordem democrática.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, U. R. A batalha contra as *fake news* nas eleições de 2022. **O Estado de S. Paulo**, 13 set. 2022. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/a-batalha-contra-as-fake-news-nas-eleicoes-de-2022/. Acesso em: 20 fev. 2024.

ALVES, J. R. **A notícia da vez**: reflexões sobre o entendimento do TSE acerca das *fake news* durante as eleições brasileiras de 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito), Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/25501/1/2020_Jos%c3%a9RicardoAlves_tcc.pdf. Acesso em: 23 fev. 2024.

AYRES PINTO, D. J.; MORAES, I. As mídias digitais como ferramentas de manipulação de processos eleitorais democráticos: uma análise do caso Brexit. **Revista de Estudios Sociales**, n. 74, p. 71–82, 1 out. 2020. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0123-885X2020000400071&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 23 fev. 2024.

BALEM, I. F. O Impacto das *fake news* e o fomento dos discursos de ódio na sociedade em rede: a contribuição da liberdade de expressão na consolidação democrática. CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO E CONTEMPORANEIDADE, 4, 2017, Santa Maria. **Anais [...]**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, p. 8-10. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/563/2019/09/1-12-1.pdf. Acesso em: 23 fev. 2024.

BERGER, G. Prefácio. *In*: IRETON, C.; POSETTI, J. **Jornalismo, *fake news* & desinformação**: manual para educação e treinamento em jornalismo. Brasília: UNESCO, 2019. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368647. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRAGA, R. M. C. A indústria das *fake news* e o discurso de ódio. *In*: PEREIRA, R. V. (Org.). **Direitos políticos, liberdade de expressão e discurso de ódio**. Belo Horizonte: Instituto para o Desenvolvimento Democrático, 2018, v. 1, p. 203-220. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4443/2018_pereira_direitos_politicos_liberdade.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 23 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituiçao.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.630/2020**. Institui a lei brasileira de liberdade, responsabilidade e transparência na internet. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **8 de janeiro**: um ano depois, ministros do STF comentam reação das instituições democráticas aos ataques. Brasília, 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=523863&ori=1. Acesso em: 20 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.261/2022**. Rel.: Min. Edson Fachin, 26 de setembro de 2022a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6507787. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 82.424/RS**. Rel.: Min. Moreira Alves, 17 de setembro de 2003. Disponível em:https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur96610/false. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 23.452-RJ. Rel.: Min. Celso de Mello, Pleno, 16 de setembro de 1999. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, nº 173, Tomo 3, 2000, p. 805-810. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/173_3.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 11.527**/DF. Rel.: Min. Benedito Gonçalves, 30 de junho de 2023. Disponível em: https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600814-85.2022.6.00.0000. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Fato ou boato**: Justiça Eleitoral desmentiu as principais *fake news* sobre o processo eleitoral em 2022. 29 out. 2022b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fato-ou-boato-justica-eleitoral-desmentiu-as-principais-fake-news-sobre-o-processo-eleitoral-em-2022. Acesso em: 20 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral**: plano estratégico: eleições 2022. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2022c. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-de-enfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98**/PR. Rel.: Min. Luis Felipe Salomão, 28 de outubro de 2021. Disponível em: https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2021/12/7/18/59/51/9e3ec06661f66b36db06854ad9e879b89b90a3ca93eec0ae98bd08c93287f51d. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Representação Eleitoral nº 060137257.2022.6.00.0000**/DF. Rel. originário: Min. Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, Rel. designado: Min. Ricardo Lewandowski, 26 de outubro de 2022d. Disponível em: https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2022/10/26/14/49/37/e0ebe4073345094eb89e8cce932a6dc36213ae5438c5dfcbdea6778ebc06f274. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Seminário Internacional *Fake News* e Eleições, 1. **Anais […]**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: https://www.tse.jus.br/hotsites/II-seminario-internacional-fake-news-eleicoes/. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistema de Alerta**. 21 jun. 2022e. Disponível em: https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/sistema-de-alerta. Acesso em: 02 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE aprova resolução para dar mais efetividade ao combate à desinformação no processo eleitoral**: medida visa vedar divulgação e compartilhamento de *fake news* e prevê punições aos envolvidos. Brasília-DF, 20 out. 2022f. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-aprova-resolucao-para-dar-mais-efetividade-ao-combate-a-desinformacao-no-processo-eleitoral. Acesso em: 30 jun. 2024.

CARVALHO, G. A. L. C.; KANFFER, G. G. B. **O tratamento jurídico das notícias falsas**. São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/tratamento-juridico-noticias-falsas.pdf. Acesso em: 24 abr. 2024.

COUTINHO, B. M. L. L. ***Fake news* na internet**: existe um direito fundamental à mentira? Uma análise sob a ótica do direito. Dissertação (Mestrado em Direito), Centro Universitário 7 de Setembro, Fortaleza, 2020. Disponível em: https://www.uni7.edu.br/wp-content/uploads/2021/06/Dissert_____o_BRUNA_MACEDO_LIMEIRA_LIMA_COUTINHO.pdf. Acesso em: 20 fev. 2024.

DWORKIN, R. **Levando os direitos a sério**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

DWORKIN, R. **O direito da liberdade**: uma leitura moral da Constituição norte-americana. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FARIA, J. E. C. *Fake news* e liberdade de expressão. **Jornal da USP**, São Paulo, 13 jun. 2023. Disponível em: https://jornal.usp.br/articulistas/jose-eduardo-campos-faria/fake-news-e-liberdade-de-expressao/. Acesso em: 30 jun. 2024.

GOMES, N. L. C. **Uma análise acerca do fenômeno das *fake news* no processo eleitoral e suas interfaces com o direito fundamental à liberdade de expressão**. Monografia (Graduação em Direito), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/12855. Acesso em: 24 abr. 2024.

GRAÇA, G. M. ***Fake news* e processo eleitoral**: a cruzada quixotesca do Tribunal Superior Eleitoral de combate às notícias falsas. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/25937/FAKE%20NEWS%20E%20PROCESSO%20ELEITORAL%20gilherme%20mello.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 fev. 2024.

HÜBNER, B. H.; RECK, J. R. Liberdade de expressão e o fenômeno das *fake news* no Brasil. **Revista Thesis Juris**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 136–154, 24 jun. 2022. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/19956. Acesso em: 23 fev. 2024.

JARDELINO, F.; CAVALCANTI, D. B.; TONIOLO, B. P. A proliferação das *fake news* nas eleições brasileiras de 2018. **Comunicação pública**, Lisboa, v. 15, n. 28, 26 jun. 2020. Disponível em: https://journals.openedition.org/cp/7438#:~:text=27Em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20quantidade,e%20o%20PT%20e%2019. Acesso em: 10 fev. 2024.

MAIA, S.; TORRES, G. *Fake news* e direitos políticos: uma análise das ações do TSE para garantir o equilíbrio democrático. CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 7, n. 1, 2022, Coimbra. **Anais […]**. Coimbra: Instituto Nacional de Pesquisa e Promoção de Direitos Humanos, 2022. Disponível em: https://trabalhoscidhcoimbra.com/ojs/index.php/anaiscidhcoimbra/article/view/1505. Acesso em: 10 jan. 2024.

MARTINS, E. S. A. **A era das *fake news***: manipulação, democracia e lei geral de proteção de dados. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito), Centro Universitário UNDB, São Luís, 2020. Disponível em: http://repositorio.undb.edu.br/handle/areas/395. Acesso em: 23 fev. 2024.

MELLO, B. *et al*. Dentro da bolha: campanha nas redes esbarra em filtros ideológicos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 21 set. 2016. Disponível em: https://oglobo.globo.com/politica/dentro-da-bolha-campanha-nas-redes-esbarra-em-filtros-ideologicos-20148657. Acesso em: 15 fev. 2024.

MOERBECK, A. L. V. **Quem vigia os vigilantes?** A corregulação como instrumento de correção e controle das *fake news* no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito da Regulação), Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/45058a52-4b0e-462f-a333-9a59295ad017/content. Acesso em: 26 fev. 2024.

MUZELL, R. B. **Desinformação e propagabilidade**: uma análise da desordem informacional em grupos de WhatsApp. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/9262. Acesso em: 10 fev. 2024.

OLIVEIRA, A. S.; GOMES, P. O. Os limites da liberdade de expressão: *fake news* como ameaça a democracia. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 20, n. 2, p. 93-118, 2019. Disponível em: https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1645. Acesso em: 25 fev. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 30 jun. 2024.

PINTO, K. C. O Ministério Público na defesa do regime democrático: o combate à desinformação política (*fake news*) - um desafio que ainda se descortina. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 79, p. 181-197, jan. /mar. 2021. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-79/artigo-das-pags-181-197. Acesso em: 30 jun. 2024.

"REDES sociais não são terra sem lei", afirma Alexandre de Moraes. **Portal Uol**. Congresso em Foco, São Paulo, 19 dez. 2022. Disponível em: https://congressoemfoco.uol.com.br/area/justica/redes-sociais-nao-sao-terra-sem-lei-afirma-alexandre-de-moraes/. Acesso em: 10 fev. 2024.

RÊGO, E. C.; OLIVEIRA, G. H. J. Democracia defensiva no Supremo Tribunal Federal: o inquérito das *fake news* como estímulo para a construção de uma jurisprudência constitucional em defesa da democracia. **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 1, p. 318-335, 2023. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/201661/192200. Acesso em: 30 jun. 2024.

RIGAMONTE, P. A. G.; SILVEIRA, D. B. **Liberdade de expressão e humor**: o exercício livre da comédia e a escalada judicial de processos na visão do STF. Curitiba: Juruá, 2018.

ROSA, B. A. N. ***Fake news* e TSE**: a construção do fenômeno *fake news* à luz da Justiça Eleitoral. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito), Escola de Formação Pública, Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, São Paulo, 2022. Disponível em: https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2023/02/BrunoAugustoNonatoRosa.monografiarevisada.pdf. Acesso em: 05 fev. 2024.

SARLET, I. W.; SIQUEIRA, A. D. B. Liberdade de expressão e seus limites numa democracia: o caso das assim chamadas "*fake news*" nas redes sociais em período eleitoral no Brasil. **REI - Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 534–578, 23 set. 2020. Disponível em: https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/522/511. Acesso em: 28 mar. 2023.

SOUSA FILHO, J. F. **As *fake news* e o acesso à informação verdadeira no Direito Eleitoral**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Graduação em Direito), Universidade Federal de Campina Grande, Sousa-PB, 2019. Disponível em: http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/13512. Acesso em: 15 fev. 2024.

SOUZA, L. **O WhatsApp como ferramenta de propagação de desinformação nas eleições de 2022**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Gestão da informação), Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/50151. Acesso em: 24 fev. 2024.

WARDLE, C. Fake news. It´s complicated. **First Draft**, Londres, 16 fev. 2017. Disponível em: https://firstdraftnews.org/articles/fake-news-complicated/. Acesso em: 20 fev. 2024.

A ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL CEARENSE E O HISTÓRICO FOMENTO EDUCACIONAL DOS DIREITOS ELEITORAIS E POLÍTICOS DAS PESSOAS LGBTI+

THE CEARENSE ELECTORAL JUDICIARY SCHOOL AND THE EDUCATIONAL PROMOTION OF THE ELECTORAL AND POLITICAL RIGHTS OF LGBTI+ PEOPLE

Antônio Luiz Martins Harrad Reis
Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).
Presidente da Aliança Nacional LGBTI+.
tonireisctba@gmail.com

Marcos Heleno Lopes Oliveira
Doutorando em Direito da Universidade de Brasília (UnB). Servidor da Corregedoria-Geral do Tribunal Superior Eleitoral (CGE-TSE).
marcoshelenoautoria@gmail.com

Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues
Doutoranda em Ensino da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTF-PR).
Professora de Direito Eleitoral Digital e Proteção de Dados Pessoais (PUC-PR).
tatiwr@gmail.com

RESUMO: O ensino de educação política voltada à diversidade sexual e de gênero, proporcionado pelo desenvolvimento, no ano de 2007, do fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos, do curso Formação para a Educação Política, do Programa Eleitor do Futuro, iniciativa da Escola Judiciária Eleitoral Cearense (EJEC), é a razão de ser do presente artigo. O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE), em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a Organização Não Governamental (ONG) Comunicação e Cultura e a Faculdade 7 de Setembro (Fa7), idealizou essa iniciativa educacional de inclusão social. Os temas abordados nesse trabalho mostram a realidade por que passam as mulheres e também o grupo de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Intersexos, dentre outras e outros (LGBTI+), em virtude de preconceito cultural e político-eleitoral existente na sociedade. A conscientização política de jovens eleitores e eleitoras e estudantes cearenses foi considerada relevante para o fortalecimento da cidadania desses grupos vulnerabilizados por motivo de sexo, orientação sexual e identidade de gênero. Esta pesquisa utiliza o método de estudo de caso, tendo em vista destacar o mencionado fascículo produzido pela Escola Judiciária Eleitoral Cearense. Sendo assim, a pesquisa é a bibliográfica, pois fará constar análise da referida obra, como documento central da pesquisa. Há também o acréscimo de contribuições de material bibliográfico com temática afim ao investigado.

PALAVRAS-CHAVE: Escola Judiciária Eleitoral Cearense. Educação política e eleitoral. Jovens eleitores e eleitoras e estudantes cearenses. Preconceito. Pessoas LGBTI+.

ABSTRACT: The teaching of political education focused on sexual and gender diversity, provided by the development, in 2007, of issue no. 1 – Diversities, Inequalities and Prejudices, from the Training for Political Education course, from the Voter of the Future Program, an initiative of the Cearense Electoral Judiciary School (CEJS), is the reason for this article. The Regional Electoral Court of Ceará (RRCC), in partnership with the United Nations Children's Fund (Unicef), the Non-Governmental Organization (NGO) Communication and Culture and Faculdade 7 de Setembro (Fa7), created this educational social inclusion initiative. The themes covered in this work show the reality that women and also the group of Lesbians, Gays, Bisexuals, Transvestites, Transsexuals, Intersex, among others (LGBTI+), go through, due to cultural and political-electoral prejudice existing in society. The political awareness of young voters and students in Ceará was considered relevant for strengthening the citizenship of these vulnerable groups due to sex, sexual orientation and gender identity. This research uses the case study method, with a view to highlighting the aforementioned issue produced by the Cearense Electoral Judiciary School. Therefore, the research is bibliographical, as it will include an analysis of the aforementioned work, as the central document of the research. There is also the addition of contributions of bibliographic material with a theme related to that investigated.
KEYWORDS: Cearense Electoral Judicial School. Political and electoral education. Young Voters and Students from Ceará. Prejudice. LGBTI+ people.

INTRODUÇÃO

O assunto objeto do presente trabalho expõe a realidade a que ainda estão submetidas as mulheres e também o grupo de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Intersexos, dentre outras e outros (LGBTI+), em virtude de preconceito cultural e político-eleitoral existente na sociedade.

Esse cenário atenta contra a dignidade da pessoa humana, fundamento da Constituição Federal de 1988. Daí que o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Órgão Regional que tem como função primordial o desenvolvimento da Democracia, busca a conscientização política de jovens eleitores e eleitoras e estudantes cearenses como processo relevante para o fortalecimento da cidadania dos grupos vulnerabilizados por motivo de sexo, orientação sexual e identidade de gênero.

Disso resulta o surgimento do ensino de educação política voltada à diversidade sexual e de gênero, proporcionado pela produção, no ano de 2007, do fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos, do curso Formação para a Educação Política, do Programa Eleitor do Futuro, iniciativa da Escola Judiciária Eleitoral Cearense (EJEC), razão de ser do presente artigo.

O tema da educação inclusiva examinada nesta investigação possui relevância na atualidade, tanto que o aludido projeto do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará contou com a parceria do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), da Organização Não Governamental (ONG) Comunicação e Cultura e da Faculdade 7 de Setembro (Fa7).

Como já registrado, esta pesquisa emprega o método de estudo de caso, uma vez que destaca o mencionado fascículo produzido pela Escola Judiciária Eleitoral Cearense. Nesses

termos, a produção e coleta de informações se perfaz mediante pesquisa bibliográfica, com a análise da referida obra, como documento central da pesquisa. Ressalte-se que não se poderia deixar de fomentar o assunto aqui trazido à reflexão com contribuições de material bibliográfico qualificado e com temática afim ao investigado.

A divisão realizada no desenvolvimento do texto seguiu o mesmo caminho assumido no fascículo estudado, direcionado às questões LGBTI+: 1) Abordagem inicial do assunto contido no Fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos; 2) As Lutas que Libertam; 3) A Revolução Feminista; 4) O Mundo do Trabalho e as Minorias; 5) A Expansão da Cidadania; 6) Igualdade e Equidade; 7) Escola: Oportunidades e Desigualdades; 8) Ser Jovem; 9) Para Participar.

Feito o introito com as considerações essenciais e prévias às ideias que se deseja externar, adiante as contribuições advindas dos resultados obtidos com a pesquisa levada a cabo.

1 ABORDAGEM INICIAL DO ASSUNTO CONTIDO NO FASCÍCULO N. 1 – DIVERSIDADES, DESIGUALDADES E PRECONCEITOS

Inicialmente, cumpre evidenciar que à época do projeto aqui posto em análise, 2007, a unidade do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará que estava à frente da ação era denominada Escola Judiciária Eleitoral do Ceará (EJE-CE), sendo atualmente nominada Escola Judiciária Eleitoral Cearense (EJEC), designação esta mais recente e que será utilizada na presente pesquisa.

"De perto ninguém é normal" (Formação, 2007, p. 2), inicia o fascículo n. 1 do Programa Eleitor do Futuro da Escola Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, projeto de conscientização política de jovens eleitoras e eleitores e estudantes cearenses. Esse fascículo expõe um trecho da música de Caetano Veloso (Vaca Profana, 1973) e alerta para uma verdade que se entende óbvia, que é a de que cada pessoa é uma combinação de diversidades que a torna única.

Assim, qual a dimensão da palavra diversidade? Segundo a obra mencionada, a noção de diversidade faz referência ao corpo (sexualidade, idade, peso, altura, raça, etnia etc.), a situações sociais (classe, nacionalidade etc.) e às inúmeras formas do existir e sentir (orientação sexual, identidade de gênero, escolhas religiosas etc.). Ou seja, não se pode organizar as pessoas em escala que permita medir suas diversas características como melhores ou piores. Elas apenas existem da forma como são.

Entretanto, nota-se a existência de estrutura de poder que atua de modo a originar desigualdades baseadas nas diversidades, criando, assim, um esquema de dominantes e subjugadas e subjugados, superiores e inferiores, donas e donos de todos os bens existentes e pessoas desprovidas de tudo. Vale ressaltar que a palavra "desigualdades" é escrita no plural, no intuito de chamar a atenção para as múltiplas dimensões inseridas em seu significado. Para explicar essas dimensões, basta imaginar um homossexual (gay) negro e pobre. Essa pessoa acumulará as três desigualdades: a de orientação sexual, a de raça e a de classe.

É nesse momento que se insere a ferramenta ideológica do preconceito no contexto sociocultural e político. O preconceito, então, serve para mascarar as relações de poder que

transformam as diversidades em desigualdades. Por isso, sem nenhum fundamento racional impõem-se a determinados grupos rótulos negativos que justificariam a imposição de situação de extrema exclusão em que se encontram. Os preconceitos são, então, a maneira como as desigualdades se tornam parte da cultura. Como consequência, tem-se o pensamento preconceituoso de que, por exemplo, o futuro de toda travesti é necessariamente ser profissional do sexo, lésbica é sinônimo de mulher que ainda não encontrou um homem que a satisfaça sexualmente, o gay é uma pessoa que possui algum problema e que precisa ser curada por tratamento psicológico e medicamentoso.

Registra-se, aqui, o discurso do Ministro Ayres Britto, então membro do Supremo Tribunal Federal (STF), sobre a compreensão do que seja preconceito:

> […] *preconceito é um conceito prévio.* Uma formulação conceitual antecipada ou engendrada pela mente humana fechada em si mesma e por isso carente de apoio na realidade. Logo, *juízo de valor não autorizado pela realidade, mas imposto a ela*. E imposto a ela, realidade, *a ferro e fogo* de u´a mente voluntarista, ou sectária, ou supersticiosa, obscurantista, ou industriada, quando não voluntarista, sectária, supersticiosa, obscurantista e industriada ao mesmo tempo. Espécie de *trave no olho da razão e até do sentimento*, mas coletivizada o bastante para se fazer de traço cultural de toda uma gente ou população geograficamente situada. O que a torna ainda mais perigosa para a harmonia social e a verdade objetiva das coisas. Donde *René Descartes* emitir a célebre e corajosa proposição de que "Não me impressiona o argumento de autoridade, mas, sim, a autoridade do argumento" (Britto *apud* Heleno, 2015, p. 395).

O Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa também contribui com o tema aqui em discussão ao definir "preconceito" como "[…] **1.1** idéia, opinião ou sentimento desfavorável formado a priori, sem maior conhecimento, ponderação ou razão **2** atitude, sentimento ou parecer insensato, esp. de natureza hostil, assumido em conseqüência da generalização apressada de uma experiência pessoal ou imposta pelo meio; intolerância […]" (Preconceito, 2007, p. 2282).

A vinculação entre diversidades, desigualdades e preconceitos é histórica, e foi infiltrada na formação do Brasil como nação. Basta lembrar que o início da colonização já se deu com a submissão dos povos indígenas. Logo em seguida, as pessoas de origem africana sofreram um processo de inferiorização de suas características individualizadoras, a fim de justificar a escravidão, que durou três séculos. Sem contar o processo de higienização social promovido por parcela das religiões que pregam o heterossexismo cisgênero tradicional como única forma de conduta e prática sexual aceitável.

Com base no exposto, discorre-se sobre a marginalização política a que estão sujeitas as mulheres e as pessoas LGBTI+, e a forma que a Justiça Eleitoral encontrou de combater a intolerância político-eleitoral sofrida por esses grupos inferiorizados socialmente.

2 AS LUTAS QUE LIBERTAM

O Ministro Luis Felipe Salomão, em obra coordenada pelos Ministros Alexandre de Moraes e André Mendonça, escreve que "a curva da Justiça Eleitoral, desde o início, é ascendente,

considerada célere e confiável, guardiã do processo democrático em nosso país, realizadora da maior eleição digital do mundo" (Salomão, 2020, p. 356). E continua o Ministro Luis Felipe Salomão, dizendo que:

> A primeira grande questão decidida pelo TSE foi quanto à idade para o exercício do direito de voto, de 21 anos – conforme estabelecia o art. 2º do Código Eleitoral – para 18 anos. O Tribunal, por unanimidade, entendeu que eventual redução da idade mínima para o alistamento eleitoral não deveria ser aplicável apenas aos estudantes, mas a todos os maiores de 18 anos que reunissem os demais requisitos determinados pela legislação (Processo n. 351/DF) (Salomão, 2020, p. 356).

O fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos expõe que as situações desfavoráveis podem mudar por meio da luta pela libertação das condições de dominação desumanizadora. Assim, reivindicar o justo direito à cidadania é uma forma de superação das desigualdades e preconceitos vividos pelos grupos sociais segregados. É o agir em prol da construção de direitos para as minorias e do fortalecimento da capacidade de influenciar na criação de políticas públicas de inclusão. Mencione-se que a Escola Judiciária Eleitoral Cearense possui diversas outras iniciativas pioneiras relacionadas a projetos de educação política, visando conscientizar a juventude e as estudantes e os estudantes cearenses[1].

E essas lutas beneficiam não só os grupos dominados, mas a todo o conjunto da sociedade, vez que modificam comportamentos racionalmente injustificáveis e constroem uma cultura mais aberta. Para Dias (2010, p. 2), "O silêncio é a forma mais perversa de exclusão, pois impõe constrangedora invisibilidade que afronta alguns dos mais elementares direitos, como o direito à cidadania e à dignidade, base de qualquer Estado que se diga Democrático de Direito".

Na prática, por exemplo, o feminismo tornou-se uma luta dedicada à conquista dos direitos das mulheres, mas que influenciou de forma relevante na libertação dos homens, que tinham necessariamente a obrigação de seguir estereótipos machistas. Na prática, também, a busca pela cidadania permite que o casamento entre pessoas do mesmo gênero enfrente atualmente menos resistências familiares do que no passado e que ter um filho ou uma filha homossexual ou de gênero não binário está deixando de ser "o fim do mundo" como as pessoas previamente achavam que fosse.

A busca da felicidade e da justiça através do fortalecimento da cidadania é o real motor que faz com as pessoas queiram viver em sociedade e criem mecanismos políticos facilitadores da condução e do desenvolvimento da vida em comunidade. E é nesse sentido que a Justiça Eleitoral tem criado mecanismos de inclusão política. Segundo o fascículo n. 1 do Programa Eleitor do Futuro do TRE-CE:

---

1 EJEC. Escola Judiciária Eleitoral Cearense (Ceará). **Escola Judiciária Eleitoral** – 10 anos: 2003/2013 – Justiça Eleitoral do Ceará. Série Memória da Justiça Eleitoral do Ceará. Fortaleza: TRE-CE, 2013.
EJEC. Escola Judiciária Eleitoral Cearense (Ceará). **Livro do educador**: programa eleitor do futuro. A Justiça Eleitoral vai à escola. 2. reimpr. Realização: Tribunal Regional Eleitoral do Ceará – TRE-CE, Fundo das Nações Unidas para a Infância UNICEF e Organização Não Governamental (ONG) Comunicação e Cultura. Fortaleza: Grafimagem, 2011.
EJEC. Escola Judiciária Eleitoral Cearense (Ceará). **Projetos de Educação Política**: a caminhada do projeto eleitor do futuro em escolas do ceará. Fortaleza: TRE-CE, UNICEF, 2004.

> Se aceitarmos a idéia de que o bem-estar não deveria medir-se por indicadores econômicos, mas pela capacidade das pessoas viverem em paz e harmonia, podemos pensar que a luta pela redução das desigualdades e dos preconceitos, que são protagonizados pelos setores sociais mais excluídos, constituem a verdadeira essência do progresso da humanidade (Formação, 2007, p. 3).

Dessa forma, passadas as considerações que se mostraram relevantes sobre o trecho "As Lutas que Libertam" do fascículo aqui estudado, segue-se para as considerações sobre o capítulo "A Revolução Feminista", que agrega mais argumentos para ponderações trazidas até agora.

3 A REVOLUÇÃO FEMINISTA

Desde o nascimento, as pessoas recebem a educação que as fixa obrigatoriamente dentro do comportamento considerado adequado para homem ou para mulher. Os meninos aprendem que devem ser mandões, brigões, brincar de carrinho etc. Já as meninas combinam necessariamente com os comportamentos discretos, devem ser dóceis, sensíveis e precisam gostar de brincar de bonecas etc. A essas representações e comportamentos masculinos e femininos chama-se identidade de gênero (ou simplesmente "gênero").

> […] "menino veste azul e menina veste rosa" […] Atribui-se também à referida ministra [de governo anterior] as seguintes afirmações: "é como se houvesse uma guerra entre homens e mulheres no Brasil: isso não existe, as mulheres nasceram pra serem mães" [deslegitimando as lutas femininas e feministas por justiça e igualdade de gênero]; […] "os gays querem tirar a Bíblia de circulação do Brasil"; "que o sexo entre mulheres é uma aberração comparada a sexo com animais"; "homossexuais são doentes"; "as feministas são feias e nós (evangélicas) somos lindas"; "menina será princesa e menino, príncipe" […] (Heleno, 2022, p. 51-52).

Não se pode, entretanto, confundir os gêneros feminino e masculino (também conhecidos por gêneros binários comportamentais) com um denominado "sexo biológico" genital e/ou hormonal e/ou cromossômico (macho e fêmea). Entretanto, sob a ótica dos gêneros binários, o masculino é o dominante e é o macho, enquanto que o feminino é o dominado e é a fêmea. E ponto final. Assim, os gêneros binários tentam encapsular e delimitar, mesmo que possivelmente sem êxito, as múltiplas e complexas manifestações comportamentais externadas pelo ser humano.

Mas, sendo as relações de gênero uma criação social, existe a possibilidade de desconstrução da ideia de superioridade do masculino sobre o feminino e do falso pensamento de que somente existem dois gêneros, interligados cada um necessariamente a um "sexo biológico" específico.

A História tem mostrado que as estruturas de poder baseadas na subalternalidade e em crendices religiosas estabelecem que as mulheres devem ser subjugadas pelos homens, tanto na esfera familiar quanto no convívio social. Pode-se dizer que em algumas sociedades essa dominação se fazia, e ainda se faz, de forma fortemente opressora, atingindo, em vários casos, níveis de extrema violência. Nesses sistemas sociais, inexiste e é considerado impróprio cogitar a possibilidade de direitos para as mulheres. Decorre daí a mudança da situação feminina ser

considerada por alguns pensadores como a maior de todas as revoluções já acontecidas na história da Humanidade.

Segundo o já mencionado Programa Eleitor do Futuro, a luta pela igualdade de direitos entre homens e mulheres surgiu no final do século XVIII, embora o feminismo somente tenha se organizado como movimento na metade do século XIX, nos Estados Unidos e na Inglaterra. As reivindicações feministas daquela época se baseavam na conquista dos direitos políticos, ou seja, no direito de votarem e serem votadas. Esse momento da luta das mulheres por inclusão política ficou conhecido por "primeira onda". No Brasil, esse movimento iniciou em 1910, e as primeiras conquistas em direitos políticos aconteceram em 1932.

A "segunda onda" do movimento feminista despontou a partir de 1960 e tinha como foco a ampliação dos direitos já adquiridos e a mudança nas relações cotidianas entre homens e mulheres. É nesse cenário que se destaca a luta pelo direito à sexualidade feminina e pelo controle do próprio corpo, o que faz emergir questões como contracepção e aborto.

Após décadas de organização e luta, muitas conquistas foram conseguidas pelas mulheres. Entretanto, não se pode ocultar o fato de que muitas desigualdades continuam a vigorar, culminando, em alguns casos, em processos de agressão.

> No Brasil a cada quatro minutos uma mulher é agredida fisicamente em seu próprio lar. Inúmeras mulheres vivenciam relações em que são constantemente desqualificadas ou mesmo ameaçadas por seus parceiros e familiares. Também inúmeras são as mensagens (piadas, comentários, propagandas) que passam a ideia de inferioridade e dependência das mulheres. A erradicação dessa violência física e moral é um grande desafio que ainda temos que vencer (Formação, 2007, p. 4).

Portanto, pelo que se observa, as lutas e manifestações encampadas pelas mulheres têm se revelado necessárias para o desfazimento de um *status quo* de poder que impõe profunda segregação e violência contra grupos de pessoas, baseadas em uma suposta sexualidade anormal ou inferior.

4 O MUNDO DO TRABALHO E AS MINORIAS

Os sindicatos dos trabalhadores possuem a difícil tarefa de tornar mais equitativa a relação entre patrões e empregados. Isso porque o mercado produz relações de emprego e produção de forma absolutamente desproporcional. Assim, os sindicatos promovem a defesa coletiva dos interesses dos assalariados e envidam esforços assistenciais aos filiados que enfrentam injustiças. Conclusão, o desenvolvimento da cidadania dos trabalhadores está intimamente ligado às atividades dos sindicatos.

No Brasil, a organização dos trabalhadores iniciou-se no final do século XIX, período em que as indústrias começaram a se instalar. Nessa época, a exploração alastrou-se impiedosamente, e as greves e qualquer forma de luta eram sumariamente reprimidas pela polícia.

Foi então que, a partir de 1930, no governo de Getúlio Vargas, realizou-se uma grande ampliação dos direitos das assalariadas e dos assalariados. Diversas leis trabalhistas entraram em vigor, introduzindo direitos como jornada diária de 8 horas, descanso semanal remunerado, férias, salário mínimo, dentre outros.

Entretanto, não houve uma aproximação entre os grupos minoritários e as garantias mínimas trabalhistas. Pode-se ligar essa realidade de exclusão, em destaque a laboral, ao termo "invisibilidade". Muito utilizado hoje em dia, esse vocábulo designa o fenômeno que corresponde à não percepção de certos grupos sociais como tais. Assim, é corrente o pensamento de que é melhor esquecer as meninas – normalmente, de origem pobre – e as travestis nos guetos escuros das cidades, nas horas avançadas da noite, pois é da natureza de todas elas existirem para serem exploradas sexualmente e não terem direito algum.

Viegas, Heleno e Pamplona Filho exemplificam a realidade exposta pelo mencionado fascículo do projeto educacional da EJEC/TRE-CE:

> […] a obreira era alvo de humilhação, perseguição e constrangimento dentro da empresa reclamada. Ressalta-se que a obreira nunca escondeu dos seus colegas de trabalho sua orientação sexual, no entanto, foi severamente, constrangida por parte de funcionários, visto que eles a chamavam de "Maria João", bem como, a excluíam do rol de convívio dos demais funcionários. Revela notar que dentro da reclamada existia um espaço comum para todos funcionários, para que esses fizessem suas refeições, no entanto, a autora não podia se misturar com os demais funcionários, bem como, seus pertences eram separados como se a mesma tivesse uma doença contagiosa. No mesmo diapasão, a autora era chamada à atenção pelo simples fato de não usar maquiagem, conforme a empresa desejasse, ou mesmo por não pentear os cabelos da forma que a empresa achava correto, ou até por comparecer a empresa com uma roupa pessoal, pois, a mesma trocava o fardamento na empresa. Apontou o TST, recentemente, em março deste ano, que a atitude dos funcionários da empresa demandada causou profundo abalo psicológico na demandante, visto que a mesma se sentia excluída, posto que era tratada como se fosse portadora de uma doença contagiosa, ao ponto de contaminar seus colegas de trabalho (Viegas; Heleno; Pamplona Filho, 2020, p. 325-326).

Como foi visto, o fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos, produzido pela EJEC/TRE-CE, também fez menção à vulnerabilidade trazida pelo sistema de trabalho para as trabalhadoras e os trabalhadores, em especial, LGBTI+. Acertado o registro desse tema, pois é através do trabalho que as pessoas deveriam ter proporcionados os meios materiais para o suprimento de suas necessidades humanas, gerando o potencial para discussões sobre como construir uma sociedade mais cooperativa e conduzida pela política.

5 A EXPANSÃO DA CIDADANIA

A evolução da cidadania está relacionada à generalização da democracia e à luta por direitos. A verdadeira democracia traz consigo a defesa dos interesses das pessoas excluídas. As lutas por direitos fazem com que as minorias ampliem sua participação no cenário político.

Para o Programa Eleitor do Futuro, o vínculo entre a democracia e a ampliação dos direitos é causa de expectativa de um futuro mais justo, mesmo diante de inúmeras opressões e injustiças existentes. As lutas pela cidadania trazem vitórias que modernizam costumes ultrapassados e consolidam os valores democráticos da tolerância, participação e igualdade dentro do contexto cultural, permitindo maior harmonização na convivência social e familiar. Rosangela Novaes acredita "no ideário de que a inclusão de todas as pessoas brasileiras, em especial, das pessoas transgêneras, necessária e imprescindivelmente, requer a participação efetiva nas searas eleitoral e política do país" (Heleno, 2022).

O movimento LGBTI+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros (travestis, transexuais, *queers*, …), Intersexos e demais) intenta trazer destaque no cotidiano da vida, em virtude das inúmeras denúncias acerca das dificuldades e exclusões pelas quais passa esse grupo social vinculado à sua diversidade sexual e de gênero. São de conhecimento público as diversas tentativas de negar direitos mínimos à comunidade LGBTI+, como a não aprovação de leis inclusivas. Essa não aprovação é conduzida por bancadas legislativas consideradas fundamentalistas, com base em uma política segregacionista e intolerante.

> *Estado de justiça* é aquele em que se observam e protegem os direitos (*rights*) incluindo os direitos das minorias (Dworkin). […] Embora a ideia de justiça compreenda diversas esferas, nela está sempre presente (embora com ela não se identifique) uma ideia de igualdade: "direito a ser considerado como um igual" (Rawls), "direito a ser titular de igual respeito e consideração" (Dworkin), "direito a iguais atribuições na comunicação política" (Ackerman, Habermas), "direito a ser tratado igualmente pela lei e pelos órgãos aplicadores da lei". A justiça fará, assim, parte da própria ideia de direito (Radbruch) e esta concretizar-se-á através de princípios jurídicos materiais cujo denominador comum se reconduz à afirmação e respeito da dignidade da pessoa humana, […] (Canotilho, 2003, p. 245).

Defesa da dignidade, da igualdade, da liberdade e do acesso ao trabalho são bandeiras levantadas pelos grupos organizados em prol da cidadania LGBTI+. Combate à discriminação e à intolerância por orientação sexual, em virtude das condutas sexuais intrínsecas, ou identidade de gênero e criminalização da homofobia são temas postos à discussão e conscientização social. Direito à constituição de família, direito à adoção e o acesso a garantias previdenciárias também fazem parte das reivindicações.

> Discriminação é o ato de uma pessoa tratar como inferiores os membros de um grupo social diferente do seu, quer a distinção entre os grupos seja de raça (o que dá origem ao racismo), sexo (sexismo), orientação sexual (homofobia), nacionalidade, preferência cultural etc. (Formação, 2007, p. 14)

A busca por direito de cidadania não deveria ser motivo de inúmeras polêmicas e preconceitos no seio da sociedade, uma vez que são ações de valorização das garantias fundamentais e dos direitos sociais instituídos pela própria Constituição Brasileira, ordem jurídica suprema que rege toda a realidade pátria. Determina a Constituição Federal que a dignidade é

universal e atinge todas as pessoas, incluindo-se negras e negros, indígenas, homossexuais, homens trans, mulheres trans, idosos, crianças, pessoas com deficiência, ou seja, todos os seres humanos.

Para Ingo Sarlet, destacado em obra coordenada pela Desembargadora Maria Berenice Dias (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS)), a dignidade da pessoa humana revela-se como:

> […] qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (Sarlet *apud* Fachin; Fachin, 2011, p. 118-119).

Como visto, a expansão da cidadania é uma preocupação da Justiça Eleitoral. E o projeto educacional aqui abordado e encampado pela Escola Judiciária Eleitoral Cearense trouxe destaque ao tema.

6 IGUALDADE E EQUIDADE

"A igualdade é um princípio básico da democracia" (Formação, 2007, p. 9), afirma o fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos do curso de formação para a educação política do Programa Eleitor do Futuro do TRE-CE. Determina a Constituição Federal que todos são iguais em direitos e obrigações perante a lei. No entanto, sabe-se que, por exemplo, uma pessoa transexual não tem condições reais de desfrutar dos seus direitos tanto quanto uma pessoa considerada cisgênero tradicional.

Roberta Gresta *apud* Heleno (2023, p. 381) "aponta para a essencialidade da ideia de que o exercício da cidadania está diretamente relacionado à qualidade da democracia, sendo, pois, possível afirmar que a cidadania possui uma relação de mútuo imbricamento e influência recíproca com a democracia e com o princípio da igualdade".

Toni Reis (2015, p. 64) diz que "os princípios dos direitos reprodutivos e os direitos sexuais têm seu alicerce nos preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, baseando-se, também, no direito à igualdade, à liberdade, à dignidade, à educação, à saúde, ao bem-estar e ao livre arbítrio".

> Liberdade e igualdade, princípios básicos das declarações de direitos humanos e do constitucionalismo clássico seriam esses princípios cuja afirmação implica o reconhecimento da dignidade de cada ser humano de orientar-se, de modo livre e merecedor de igual respeito, na esfera de sua sexualidade […] [e a efetivação do princípio democrático na esfera da sexualidade] aponta para a garantia da participação dos beneficiários e destinatários das políticas públicas a serem desenvolvidas,

> participação essa que abrange a identificação dos problemas, a eleição de prioridades, a tomada de decisões, o planejamento, a adoção e a avaliação de estratégias (Rios *apud* Reis, 2015, p. 64).

Surge, pois, o conceito de equidade como forma de proporcionar aos grupos sociais desfavorecidos um tratamento preferencial, promovendo o equilíbrio de oportunidades e, consequentemente, a possibilidade de construção da igualdade de fato.

> Igualdade é a ausência de diferenças de direitos e deveres entre os membros de uma sociedade. […] Equidade designa a maneira mais justa de aplicar a lei, considerando as particularidades e circunstâncias de cada caso. No terreno social designa a necessidade de que [todas e] todos tenham efetivamente acesso aos mesmos direitos. Daí o que poderia ser a máxima da equidade, tratar *desigualmente os desiguais, para que haja igualdade* (Formação, 2007, p. 14).

As políticas afirmativas são instrumentos de concretização da equidade. Assim, destaca-se a iniciativa da Escola Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará que, em suas inúmeras intervenções, busca inserir o tema diversidade sexual e de gênero como forma de levar cidadania a esse grupo historicamente marginalizado. Não se pode esquecer que as Escolas Judiciárias da Justiça Eleitoral brasileira têm um papel importantíssimo na conscientização política das diversas camadas sociais, em especial de educadoras e educadores, estudantes e jovens eleitoras e eleitores.

7 ESCOLA: OPORTUNIDADES E DESIGUALDADES

Evidente é a ideia de que a educação é uma forma de romper o círculo de exclusão e inferioridade a que está relegada a comunidade LGBTI+ e demais grupos socialmente discriminados.

Entretanto, ainda distante é a realidade de uma educação escolar digna para a *minoria* de diversidade sexual e de gênero. Dentre os diversos problemas que contribuem para a evasão escolar desse grupo (destacando-se travestis e transexuais), está o famigerado *bullying*.

> *Bullying* é um termo sem tradução em português, utilizado para designar as agressões verbais ou físicas, repetidas e gratuitas, adotadas por um ou mais estudantes contra outro(s). As vítimas são crianças e adolescentes que têm alguma *diferença* que chama a atenção dos agressores. O *bullying* é então uma forma radical de intolerância. O *bullying* questiona a escola na sua essência. Que tipo de cidadãos e cidadãs ela é capaz de formar? Ele questiona também a todos os estudantes, já que o *bullying* tem muitas testemunhas que se calam ou até participam ocasionalmente para *tirar uma casquinha*. Que cidadania é essa? (Formação, 2007, p. 11)

Escola humanizada é aquela que se empenha na consolidação do respeito à diversidade sexual e de gênero e na individualidade de cada aluna e aluno. Para tanto, o ambiente escolar deve

introduzir, no dia a dia do ensino, práticas pedagógicas que contribuam para o desenvolvimento de uma postura crítica perante o preconceito, a desigualdade e a homogeneização, que são características negativas da sociedade de hoje. Também, as escolas necessitam promover o surgimento de atitudes afirmativas que fomentem a equidade e o acesso do grupo LGBTI+ às conquistas culturais e materiais do povo brasileiro.

O ambiente escolar pode ser um importante instrumento de mobilização social. É nesse espaço de vivência que se encontra a profusão cultural que a juventude adquire no seio familiar e na comunidade onde vive. Há, pois, a necessidade de introduzir uma reflexão coletiva sobre essas vivências adquiridas, a fim de fortalecer as atitudes positivas de tolerância humana.

> Tem-se constatado, além da discriminação e atitudes homofóbicas no ambiente escolar, dois fenômenos que contribuem para a perpetuação desta situação. O primeiro é o silêncio a respeito do tema, seja nos materiais didáticos e nas aulas sobre educação sexual e cidadania, seja nas respostas dos profissionais de educação a situações percebidas de discriminação homofóbica. O segundo é o papel heteronormativo desempenhado pelas escolas, significando a eternização, a reprodução e o reforço do modelo das relações heterossexuais e dos papéis de gênero tradicionalmente atribuídos ao masculino e ao feminino, em detrimento do incentivo ao respeito à diversidade, e contrariando a visão da escola como um espaço de transformação (Lionço; Diniz *apud* Reis, 2015, p. 155).

Outro ponto relatado pelo Programa Eleitor do Futuro é o que trata sobre a qualidade do ensino público. Até que ponto o financiamento da educação leva em consideração o real desenvolvimento de jovens LGBTI+ no intuito de sua inserção no meio social e no mundo do trabalho? Fica aqui essa ponderação, ressaltando-se que fácil é a constatação da falta de recursos para a qualificação das crianças e juventude LGBTI+.

Qual é o correto significado de educar? "Educar significa preparar para o exercício pleno da cidadania, promovendo o acesso a conhecimentos e o desenvolvimento de valores e atitudes socialmente relevantes" (Formação, 2007). Entretanto, há opiniões divergentes quanto ao exercício do processo educacional inclusivo vinculado a debates sobre sexualidade:

> Destaque-se que os representantes sustentaram que vídeo postado pelo candidato representado divulgava estratégica, forçosa e manipuladamente "os fatos de forma sensacionalista. Isso porque, além de sugerir que o material elaborado serviria para o ensino do homossexualismo – fato sabidamente inverídico –, emprega tom pejorativo ao fazer referência à população LGBT e aos membros da Associação responsável pelo conteúdo do kit educativo". Vinculou negativamente 12 representantes do movimento das lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), ao apelidado kit gay. Disse o candidato representado para que povo católico e povo evangélico de São Paulo verificasse que seus filhos iriam aprender lições de homossexualismo no ensino fundamental (Heleno, 2022, p. 186).

Portanto, a insuficiência e a má gerência do investimento na educação pública podem ser consideradas fatores que contribuem para a persistência da pobreza e das desigualdades sociais, na medida em que as pessoas que mais precisam da educação de qualidade são as que menos chances têm de recebê-la.

8 SER JOVEM

É controvertida a relação que a sociedade tem com adolescentes e jovens. Por um lado, alardeia-se que a juventude é o futuro do País, ao mesmo tempo em que a essa juventude é imposta uma carga pesada de preconceitos e desencontros no relacionamento com o mundo adulto.

Se é difícil a relação entre a sociedade e adolescentes e jovens que se consideram "normais", imagine-se a situação negativa imensamente ampliada a que são submetidos adolescentes e jovens LGBTI+. Pode-se chegar à conclusão de que tende a ser inviável tal convívio, produzindo uma marginalização em massa desse segmento. Ser jovem gay, por exemplo, é ter que enfrentar diariamente a difícil realidade de ser rejeitado no ambiente familiar, ficando sujeito à violência física, estética e psicológica ou, em muitos casos, ser obrigado a sair de casa.

Muito se escuta falar da inapropriada atuação da polícia no que diz respeito a adolescentes e jovens. O fascículo ora em alusão, Diversidades, Desigualdades e Preconceitos, menciona denúncia feita pela Anistia Internacional em que jovens são vítimas fáceis da violência praticada pela polícia. Segundo dito relato, adolescentes sequer acreditam na possibilidade de punição de indivíduos que os agridem.

Mas o Programa Eleitor do Futuro abre espaço para a esperança. Existe uma tomada de consciência de que a realidade vivida por jovens precisa mudar. Isso se justifica no fato de que o Brasil é um país formado por uma população em grande parte jovem. Também menciona ações do governo federal, de muitos governos estaduais e prefeituras voltadas à criação de secretarias e políticas de valorização da juventude, inclusive no âmbito da diversidade sexual e de gênero. Outra mudança importante se desenvolve nas escolas que, com muito esforço e poucos recursos, dão andamento a projetos de reflexão sobre a cultura juvenil e formas viáveis de se aproximar desse público. "Por último, o mais importante é que os próprios jovens parecem estar mais atentos à necessidade de participar" (Formação, 2007).

As iniciativas da Escola Judiciária Eleitoral Cearense transformam a realidade, na medida em que aproximam a ideia de ser jovem a de ser pessoa informada acerca da importância, da finalidade e das consequências do exercício do voto, como processo de tomada de decisão. Essa mudança gera estímulo ao exercício da cidadania e do voto consciente e faz com que haja uma ampliação do contingente de eleitores jovens de 16 e 17 anos no Estado do Ceará. Em acréscimo, a EJEC/TRE-CE colabora com o envolvimento de jovens LGBTI+ nas diferentes esferas de organização social, incentivando adolescentes a participar dos organismos escolares de representação estudantil e, posteriormente, dos órgãos políticos existentes na sociedade.

9 PARA PARTICIPAR

O fascículo n. 1 do Programa Eleitor do Futuro abre espaço para divulgação de ações e movimentos que se organizam em prol da inclusão cidadã no que se refere à diversidade sexual e de gênero e também à igualdade dos gêneros.

Destaca-se na obra acima o Grupo de Resistência Asa Branca (GRAB), que é uma Organização Não Governamental (ONG) que reivindica direitos para a comunidade LGBTI+. Alusão é feita também ao Fórum de Mulheres Cearenses, composto por organizações de mulheres e mistas que lutam pela igualdade de gênero, bem como por feministas autônomas.

Em complementação, cabe mencionar o grupo Tambores de Safo[2], que pretende, através da música e da arte, contribuir para o pensamento crítico feminista. A Associação de Travestis e Mulheres Transexuais do Ceará (ATRAC[3]) é uma organização da sociedade civil, fundada em 2001, e que tem como missão a melhoria da qualidade de vida das travestis e das mulheres transexuais, através da construção permanente da cidadania e da luta pela garantia dos seus direitos.

Já em âmbito governamental, consigne-se a existência da Coordenadoria Especial da Diversidade Sexual, da Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS). Essa coordenadoria foi criada em 2005, focando suas ações no enfrentamento à discriminação e ao preconceito dirigido à população LGBTI+ em Fortaleza, através de políticas públicas afirmativas específicas[4]. Implantado em 2010, em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, o Centro de Referência LGBT Janaína Dutra visa garantir e efetivar a cidadania e os direitos humanos para pessoas inseridas na diversidade sexual e de gênero vítimas da transfobia, lesbofobia e homofobia. Esse Centro de Referência oferece acompanhamento jurídico, psicológico e de serviço social gratuito, além de articular e fortalecer uma rede de proteção[5]. A Secretaria da Diversidade é órgão do Governo do Estado do Ceará destinada a:

> promover e executar programas, projetos e atividades visando à efetiva atuação em favor do respeito à dignidade da pessoa humana da população LGBTI+, independentemente da orientação sexual e da identidade de gênero; coordenar as políticas transversais à promoção da cidadania de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e intersexos sem prejuízo das atribuições do Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Humana, conforme dispõe o art. 181 da Constituição Estadual, e a outras políticas que venham a ser definidas pelo Chefe do Poder Executivo; executar ações de capacitação e formação acerca da diversidade; receber denúncias de discriminação por orientação sexual e identidade de gênero, além de dar encaminhamento às denúncias de discriminação; exercer a coordenação de ações de fomento à cultura relacionadas à promoção, garantia

2 TAMBORES DE SAFO. **Apresentação**: Grupo, que pretende através da música e da arte, contribuir para pensamento crítico feminista. Fortaleza, 2021. Disponível em: https://www.facebook.com/batucadatambores desafo?fref=ts. Acesso em: 9 jun. 2024.

3 ATRAC. Associação de Travestis e Mulheres Transexuais do Ceará. **Apresentação**: A ATRAC tem como missão, desde sua fundação, a melhoria da qualidade de vida de travestis e transexuais do Ceará, por meio da construção permanente de suas cidadanias e da luta pela garantia de seus direitos. [Ceará], [21--]. Facebook: Associação de Travestis e Mulheres Transexuais do Ceará – ATRAC. Disponível em: https://www.facebook.com/atracce/. Acesso em: 9 jun. 2024.

4 FORTALEZA (CE). **Políticas públicas para pessoas LGBTQIA+ buscam proteção social e defesa de direitos**; conheça iniciativas da Prefeitura. Fortaleza, 6 dez 2023. Disponível em: https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/politicas-publicas-para-pessoas-lgbtqia-buscam-protecao-social-e-defesa-de-direitos-conheca-iniciativas-da-prefeitura-2. Acesso em: 9 jun. 2024.

5 CENTRO DE REFERÊNCIA LGBT JANAÍNA DUTRA. **[O Centro]**. Fortaleza, 2015. Disponível em: https://acervo.fortaleza.ce.gov.br/download-file/documentById?id=3002e714-3304-42bd-9b76-522027ccf799. Acesso em: 9 jun. 2024.

> e defesa dos direitos das pessoas LGBTI+; promover a defesa dos direitos inalienáveis da pessoa humana LGBTI+, por meio da ação integrada com a sociedade; promover e apoiar políticas públicas de empregabilidade para a população LGBTI+, em especial para a população trans; orientar, encaminhar e acompanhar pessoas trans a retificarem tanto o nome quanto o gênero em seu registro civil de nascimento e registro geral; exercer outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades nos termos do regulamento (CEARÁ, 2023).

Existe ainda o empenho da Desembargadora Maria Berenice Dias, magistrada aposentada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que, em parceria com o Conselho Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), enviou projeto de iniciativa popular tratando do Estatuto da Diversidade Sexual para discussão no Congresso Nacional. Dito anteprojeto visa criar uma lei específica que detalhe e assegure direitos à população LGBTI+, entre os quais, casamento homotransafetivo, constituição de união estável, criminalização da homotransfobia e adoção de políticas públicas efetivas (www.direitohomoafetivo.com.br - sítio na internet onde se pode encontrar mais informações sobre o referido projeto de estatuto).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Utilizando-se de iniciativas educacionais para jovens eleitoras e eleitores e estudantes cearenses, a Escola Judiciária Eleitoral Cearense (EJEC) exerce função primordial na promoção da cidadania de grupos marginalizados. Assim, fazendo jus a essa tarefa, a EJEC/TRE-CE, ainda em 2007, confeccionou o fascículo n. 1 – Diversidades, Desigualdades e Preconceitos, dentre outros fascículos, e produziu o curso Formação para a Educação Política, do Programa Eleitor do Futuro, para a comunidade estudantil cearense. Vale ressaltar que dita ação inclusiva teve, como um dos parceiros, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), agência das Nações Unidas de reconhecida atuação internacional na defesa dos direitos das crianças.

O trabalho aqui estudado faz concluir que a diversidade é algo intrínseco da pessoa humana e não gera, por si só, uma escala de medição onde se consiga verificar que alguém é melhor ou pior que uma outra ou um outro. As pessoas são diferentes na idade, no peso, na altura, no sexo, no gênero, na cor, na vocação profissional, nas escolhas religiosas etc. E apesar de cada um ter características próprias e posições particulares, que torna cada indivíduo um ser humano único, todes, todas e todos são iguais em valor e dignidade.

Entretanto, para justificar processos de dominação, às pessoas foram impostas divisões, com base em determinadas características, fragmentando a sociedade em grupos específicos com maior ou menor valor. Atrelada a essa segregação, foi criada a poderosa ferramenta ideológica do preconceito que, sem fundamento racional e fragilizando a dignidade humana, impõe a determinados conjuntos de indivíduos rótulos negativos que perversamente justificariam sua exclusão social.

É essa a realidade por que passam diuturnamente as mulheres e as pessoas LGBTI+. Daí que o preconceito ainda permeia o imaginário coletivo no sentido de atribuir às mulheres

o rótulo de que serão sempre inferiores, independentemente do nível educacional ou do êxito profissional alcançado. A situação do grupo LGBTI+ não é diferente, senão pior. Às pessoas transexuais, travestis, lésbicas, gays e demais é negado o direito ao trabalho, à escola, à família, à saúde etc. Ou seja, o preconceito e a intolerância alimentadas por fundamentalistas de crendices intencionalmente ortodoxas subtraem dessa minoria sexual e de gênero as garantias fundamentais mínimas e os direitos sociais estabelecidos pela Constituição Brasileira.

Mas a Escola Judiciária Eleitoral Cearense aposta no fortalecimento da inclusão cidadã de grupos marginalizados, por meio da educação, notadamente a aprendizagem voltada para jovens. Para a Justiça Eleitoral, os ensinamentos relativos a aspectos políticos certamente tornará a futura cidadã e o futuro cidadão pessoas mais conscientes de direitos e deveres e aptas a lutar pela superação das desigualdades. Como consequência, surge, então, a esperança de que se tenha, no Estado Democrático de Direito a que se propõe o Brasil, uma sociedade livre, justa e solidária.

Portanto, o Programa Eleitor do Futuro, através da educação política voltada à diversidade sexual e de gênero, tem contribuído de forma inigualável na ampliação do campo de atuação da Justiça Eleitoral, aproximando-a cada vez mais da sociedade e inserindo-a em um novo conceito de gestão pública com responsabilidade social.

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CEARÁ. **Organograma estadual**, conforme dispõe a Lei 16.710 de 21 de dezembro de 2018 alterada pela Lei 16.863 de 15 de abril de 2019 e alterações posteriores. Fortaleza, 2023. Disponível em: https://www.ceara.gov.br/organograma/secretaria-da-diversidade/. Acesso em: 9 jun. 2024.

DIAS, Maria Berenice. **Direito homoafetivo**: consolidando conquistas. Porto Alegre, 7 abr. 2010. Disponível em: https://berenicedias.com.br/consolidando-conquistas/?print=pdf. Acesso em: 9 jun. 2024.

FACHIN, Luiz Edson; FACHIN, Melina Girardi. A proteção dos direitos humanos e a vedação à discriminação por orientação sexual. In: DIAS, Maria Berenice (coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

FORMAÇÃO para a educação política, fascículo 1: diversidades, desigualdades e preconceitos. Fortaleza: TRE-CE, 2007. Disponível em: https://apps.tre-ce.jus.br/tre/consultas/publicacoes/doc-publicacao.php?doc=2007%7Cformacao-para-a-educacao-politica-fasciculo-1%7Carquivo%7CFormacao_Educacao_Politica_Fasciculo_1_2007.pdf. Acesso em: 9 jun. 2024.

HELENO, Marcos. A constitucionalidade do casamento homoafetivo. *In*: VANDERLEY, Luciano Gonzaga (org.). **Direito público**: estudos temáticos. Fortaleza: Premius, 2015. p. 343-424.

HELENO, Marcos. Contribuições do Ministro Benedito Gonçalves para a cidadania político-eleitoral da diversidade sexual e de gênero. *In*: FAVRETO, Fabiana; LIMA, Fernando de Oliveira e Paula; RODRIGUES, Juliana Deléo; GRESTA, Roberta Maia; BURGOS, Rodrigo de Macedo e. (coord.). **Direito público e democracia**: estudos em homenagem aos 15 anos do Ministro Benedito Gonçalves no STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 379-384.

HELENO, Marcos. **Transpolítica**: cotas eleitorais e pessoas transgêneras. Fortaleza: Radiadora, 2022.

PRECONCEITO. *In*: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Sales. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 2. reimpr. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007. p. 2282.

REIS, Toni. **Homofobia no ambiente educacional**: o silêncio está gritando. Curitiba: Appris, 2015.

SALOMÃO, Luis Felipe. A importância da Justiça Eleitoral na sociedade contemporânea. *In*: MORAES, Alexandre de; MENDONÇA, André Luiz de Almeida (coord.). **Democracia e sistema de justiça**: obra em homenagem aos 10 anos do Ministro Dias Toffoli no Supremo Tribunal Federal. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 355-364.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; HELENO, Marcos; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Contextualizando os direitos relacionados à orientação sexual e identidade de gênero no sistema jurídico trabalhista brasileiro. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 109, v. 1012, p. 313-331, fev. 2020.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

FRAUDE À COTA DE GÊNERO, CASSAÇÃO DE MULHERES ELEITAS E TEORIA DO IMPACTO DESPROPORCIONAL: BREVE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA

GENDER QUOTA FRAUD, DISAPPOINTMENT OF ELECTED WOMEN AND THEORY OF DISPROPORTIONAL IMPACT: BRIEF ANALYSIS OF ELECTORAL LEGISLATION IN THE LIGHT OF JURISPRUDENCE

Michel Figueirêdo da Silveira
Mestrando em Planejamento e Políticas Públicas (UECE).
Procurador da Câmara Municipal de Boa Viagem (CE).
michelfsilveira@hotmail.com

Janderson Lourenço Muniz Braga
Mestrando em Planejamento e Políticas Públicas (UECE).
Procurador-Geral da Câmara Municipal de Boa Viagem (CE).
muniz_janderson@yahoo.com.br

Flávio José Moreira Gonçalves
Doutor em Educação (UFC). Professor (UFC, UECE e UVA).
professorflavio@ufc.br

RESUMO: O impacto das decisões judiciais na vida das pessoas e a necessidade de garantir maior participação feminina na política brasileira conduziram a este estudo. Nele é analisada a política institucional da "cota de gênero", abordando as alterações legais conducentes a fraudes, a cassação de mulheres eleitas e a Teoria do Impacto Desproporcional, com base no art. 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019 do Tribunal Superior Eleitoral e na jurisprudência das cortes eleitorais e do Supremo Tribunal Federal (ADI 6338/DF). Inicialmente, se cuida, de modo objetivo, da cota de gênero e da pequena representatividade feminina na política brasileira, apesar de constituírem a maioria do eleitorado do País. Vê-se, também, que, apesar das garantias constitucionais de igualdade e de medidas inclusivas, a exemplo da cota eleitoral de gênero, que reserva o mínimo de 30% das candidaturas para cada sexo, essas medidas não têm sido eficazes na promoção da participação feminina na política. Examinam-se, ainda, a fraude à cota de gênero, com exemplos hipotéticos, e o caso decidido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, que teve como consequência a cassação de eleitas, além de citar casos semelhantes julgados pela Justiça Eleitoral, bem como a relação destes com a Teoria do Impacto Desproporcional, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 6338/DF), do Tribunal Superior Eleitoral e com base na concomitante análise das normas eleitorais brasileiras, considerando-se que a cassação de todos os candidatos beneficiados por fraude à cota de gênero é passível de resultar na injusta remoção de mulheres legitimamente eleitas. Conclui-se pela necessidade de encontrar um equilíbrio para promover a igualdade de gênero e garantir a devida efetividade às medidas de inserção das mulheres na política brasileira, o que envolve a revisão das políticas de cotas e da atual interpretação jurisprudencial.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional. Direito Eleitoral. Fraude à cota de gênero. Cassação de mulheres eleitas. Impacto desproporcional.

ABSTRACT: The impact of judicial decisions on people's lives and the need to guarantee greater female participation in Brazilian politics led to this study. It analyzes the institutional policy of the "gender quota", addressing legal changes leading to fraud, the impeachment of elected women and the Disproportionate Impact Theory, based on art. 20, § 5º, of Resolution No. 23,609/2019 of the Superior Electoral Court and in the jurisprudence of the electoral courts and the Federal Supreme Court (ADI 6338/DF). Initially, objective attention is paid to the gender quota and the small representation of women in Brazilian politics, despite the fact that they constitute the majority of the country's electorate. It is also seen that, despite the constitutional guarantees of equality and inclusive measures, like the electoral gender quota, which reserves a minimum of 30% of candidacies for each sex, these measures have not been effective in promoting female participation in politics. The gender quota fraud is also examined, with hypothetical examples, and the case decided by the Regional Electoral Court of Ceará, which resulted in the disqualification of elected officials, in addition to citing similar cases judged by the Electoral Court, as well as the relationship between these and the Disproportionate Impact Theory, in light of the jurisprudence of the Federal Supreme Court (ADI 6338/DF), the Superior Electoral Court and based on the concomitant analysis of Brazilian electoral norms, considering that the disqualification of all benefited candidates for gender quota fraud is likely to result in the unfair removal of legitimately elected women. It is concluded that there is a need to find a balance to promote gender equality and guarantee the effectiveness of measures to include women in Brazilian politics, which involves reviewing quota policies and current jurisprudential interpretation.
KEYWORDS: Constitutional right. Electoral Law. Gender quota fraud. Impeachment of elected women. Disproportionate impact.

1 INTRODUÇÃO

O envolvimento feminino na política brasileira é tema de debate contínuo. Dados do portal TSE Mulheres[1] mostram que, de 2016 a 2022, as mulheres compunham aproximadamente 52% do total de eleitores, mas representavam, tão somente, 15% do total de eleitos (homens e mulheres).

Essas garantias não estão, na prática, sendo concretizadas, malgrado a Constituição Federal destacar a igualdade entre homens e mulheres[2], assegurando a estas o direito e a liberdade para concorrerem em paridade de condições; e do Brasil ter assumido diversos compromissos com o intuito de promover a alteração do contexto acima mencionado, a exemplo da ratificação da Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW, 1979), promulgada através do Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002, e da própria Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994), que garante a igualdade de condições no

1 Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 23 abr. 2024.

2 CF/1988, art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

acesso, gozo e exercício de direitos entre todos, sem qualquer tipo de discriminação (por sexo, gênero, raça, etnia, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outra índole, nacionalidade, deficiência ou classe social).

Segundo dados do mencionado portal[3], publicados em 01 de janeiro de 2024, o percentual de mulheres nos parlamentos do nosso País correspondia a aproximadamente 17,5% do total de parlamentares. Este fato, por si, demonstra que a presença feminina na vida política do Brasil não reflete a proporção de eleitoras no âmbito nacional.

No Ceará[4], por exemplo, nas eleições municipais de 2016, tivemos 5.142 candidatas, o que corresponde a 34,3% das 14.792 candidaturas na época (masculinas e femininas), concorrendo às 2.192 vagas de vereador no mencionado Estado. Somente 411 dessas candidatas aptas a disputar o referido cargo foram eleitas, o que representa 18,75% do total de vagas nos parlamentos dos municípios cearenses.

Por sua vez, nas eleições gerais de 2022 no referido Estado[5], tivemos 195 candidatas disputando o cargo de deputada estadual, o que representa 34% das 573 candidaturas na época (masculinas e femininas), concorrendo às 46 vagas de deputado estadual. Apenas 9 (nove) delas foram eleitas, ou seja, 19,6% do total de vagas na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

Ainda sobre as eleições gerais de 2022, a participação feminina na Câmara dos Deputados alcançou o número de 91 (noventa e uma) parlamentares, o que representa 17,7% do total de vagas de deputado federal no Brasil (513).

Segundo dados do Senado Federal[6], nas eleições de 2022, foram eleitas tão somente 4 (quatro) senadoras, conquanto tivéssemos 27 vagas disponíveis. Até o dia 20 de agosto de 2024, apenas 14 (catorze) senadoras estavam em atividade[7], o que equivale a 17,28% do total de vagas de senador (81).

Esses dados, portanto, evidenciam que, apesar de o Brasil ter firmado compromissos (CEDAW, 1979 e Convenção de Belém do Pará - OEA, 1994) e garantido diversos direitos às mulheres em nossa Constituição, a igualdade na representação política feminina, conforme idealizada pelo espírito do Constituinte de 1988, permanece longe de ser alcançada.

Essa disparidade, por sua vez, continua em evidência, conquanto o Congresso Nacional Brasileiro, visando corrigir a mencionada desigualdade, tenha aprovado, em 29 de setembro de 1995, a Lei n.º 9.100/95, cujo artigo 11, § 3º[8], estabeleceu que, para a realização das eleições proporcionais do ano de 1996, no mínimo, vinte por cento das vagas de cada partido deveriam ser ocupadas por candidaturas femininas, e, posteriormente, também aprovou a Lei n.º 12.034/2009, que modificou o referido percentual.

3 Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 24 abr. 2024.
4 Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 24 abr. 2024.
5 Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 24 abr. 2024.
6 Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2024/03/senadoras-reclamam-aumento-da-participacao-feminina-no-legislativo. Acesso em: 20 ago. 2024.
7 Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/senadores/em-exercicio/-/e/por-partido. Acesso em: 20 ago. 2024.
8 Lei n.º 9.100, de 29 de setembro de 1995, art. 11, § 3º. Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

Dentre as mudanças promovidas na legislação eleitoral após a aprovação da Lei n.º 12.034/2009, destacamos a alteração do art. 10, § 3º, da Lei n.º 9.504/1997[9], que determinou a obrigatoriedade de cada partido ou coligação preencher o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. Esta modificação ficou conhecida como "cota eleitoral de gênero".

Segundo José Jairo Gomes (2020, p. 412), a cota eleitoral de gênero é compreendida como *a ação afirmativa que visa garantir espaço mínimo de participação de homens e mulheres na vida política do País*.

Recentemente, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, com o intuito de garantir a participação livre, consciente e efetiva das candidaturas femininas nas eleições de 2024, instituiu o "Protocolo de Prevenção à Fraude da Cota de Gênero", por meio da Resolução n.º 935, de 22 de julho de 2024.

Ainda sobre o tema, em artigo publicado por Machado e Almeida (2000, p. 168-187) sobre a defesa das cotas de candidatura (gênero), essas autoras afirmam que:

> […] no lugar de se pensar na extinção das cotas, é preciso refletir sobre uma nova roupagem, blindada de fraudes e, sobretudo, na implantação de políticas paralelas e de reforço, como a capacitação de mulheres para a política, em convênios e associações com partidos políticos educando tanto a sociedade civil quanto as próprias agremiações partidárias para educação para cidadania.

Percebe-se, portanto, que a preocupação do legislador, da Justiça Eleitoral e dos estudiosos acerca do tema, é promover a mencionada ação afirmativa, que visa conferir maior participação feminina na política brasileira, de modo que a quantidade de candidatos por gênero que o partido ou coligação venha a registrar corresponda a, no mínimo, 30% (trinta por cento) do total de candidaturas registradas pela agremiação, visto que ainda observamos uma pequena representatividade ativa das mulheres na política brasileira.

Nesse sentido, ainda que o Congresso Nacional tenha agido corretamente, tanto jurídica quanto socialmente, e a Justiça Eleitoral esteja atuando no combate às fraudes à cota de gênero e os estudos acerca do tema estejam avançando cada vez mais, os dados demonstram que, mesmo após a aprovação dessas leis e a adoção da política pública de cota eleitoral de gênero, permanece em evidência a disparidade entre o percentual de mulheres na política brasileira e o percentual de eleitoras.

Assim, assegurar maior representatividade feminina, tanto no processo democrático eleitoral quanto no preenchimento efetivo dos cargos eletivos, deve ser uma meta comum a ser perseguida por todos nós brasileiros. Se com a implementação dessa política que visa modificar a realidade brasileira atual, promovendo maior participação das mulheres na política, ainda não

9 Lei n.º 9.504/1997, art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 100% (cem por cento) do número de lugares a preencher mais 1 (um). (…)
§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

alcançamos os resultados desejados, imagine-se como estaríamos sem a inserção das cotas de candidatura em nosso país.

Cabral, Montaldi e Freddi (2023, p. 292) acrescentam, ainda, que:

> […] a participação das mulheres na política e a baixa representatividade das mulheres na vida democrática, em especial, na América Latina, são históricas, decorrente do próprio contexto da região envolvido pelos dois processos de dominação: o colonialismo europeu e o imperialismo norte-americano.

Com efeito, seja em razão das fraudes e da combinação de fatores históricos, econômicos e sociais, a exemplo do coronelismo tratado na obra de Leal (2012), do processo de dominação acima mencionado (Cabral, Montaldi e Freddi, 2023) ou mesmo da interpretação por vezes desproporcional da jurisprudência, a democratização do acesso das mulheres aos cargos eletivos no Brasil não expressa o influxo positivo que tanto almejamos.

E, conforme dito, um dos obstáculos à maior participação feminina na política brasileira está relacionado às rigorosas sanções impostas pela interpretação jurisprudencial das instâncias superiores do País. A decisão da Justiça Eleitoral de cassar todos os eleitos, por exemplo, enfraquece as mudanças legislativas anteriormente mencionadas, pois, ao retirar de seus cargos as eleitas democraticamente que, em tese, não participaram da fraude à cota de gênero, diminui a representatividade feminina.

Ante esse problema amplamente debatido, inclusive nas altas cortes brasileiras, relacionado à fraude à cota de gênero e suas consequências, este ensaio intenta contribuir para os estudos jurídicos e os debates legislativos sobre o assunto, visando encontrar uma solução mais equânime e que reduza a desigualdade de gênero no processo eleitoral brasileiro.

Este artigo estrutura-se em quatro capítulos, o primeiro dos quais é a Introdução. No segundo, efetivamos uma análise concisa da política institucional estabelecida pela denominada "cota de gênero" no âmbito do ordenamento jurídico nacional. No terceiro segmento capitular, examinamos a alteração promovida pela Lei n.º 12.034/2009, com especial enfoque a sua possível fraude, bem como à cassação de eleitas, com ênfase nas disposições do art. 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019 do TSE, na jurisprudência de alguns dos tribunais regionais eleitorais, do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal (ADI 6338/DF) e a relação destas com a Teoria do Impacto Desproporcional.

No quarto e último módulo, expressamos os fundamentos jurídicos que justificam a necessidade de uniformizar a jurisprudência brasileira para que, ao se constatar fraude na cota de gênero, a cassação seja restrita aos candidatos que realmente tenham praticado atos ilícitos que afetem o equilíbrio do sistema eleitoral, e não a todos os eleitos, preservando-se a eleição de postulantes, incluindo-se as mulheres, que não tenham cometido tais irregularidades.

Ademais, impõe-se, também, compreendermos que há uma real necessidade de modificarmos a política da cota eleitoral de gênero, de modo a garantir a reserva de vagas nos cargos eletivos dos parlamentos brasileiros para as mulheres, em vez de simplesmente focar em

percentuais de candidaturas. O método utilizado no estudo incluiu uma abordagem documental e bibliográfica, com pesquisas nos *sites* do Tribunal Superior Eleitoral, do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais regionais eleitorais, além de consultas a portais, textos e livros sobre o tema eleitoral.

2 COTA DE GÊNERO

Um dos temas recorrentes no âmbito dos processos democráticos eleitorais nos últimos anos diz respeito à sub-representação feminina nos parlamentos.

Sobre o assunto, convém destacar a leitura de Manin (1995), ao lecionar que, dos democratas atenienses até Montesquieu, de Aristóteles a Rousseau, ninguém concebeu as eleições como o principal instrumento da democracia.

Efetivamente, então, com base na premissa de que as eleições não foram concebidas como o principal instrumento da democracia, e que, no sistema político brasileiro, particularmente nas câmaras municipais e assembleias legislativas, vivenciamos uma sub-representação feminina, remansa evidente o fato de que, ao extenso da história política brasileira, o governo representativo não conseguiu efetivamente democratizar a participação das mulheres na tomada de decisões políticas.

Mesmo após promulgada a Constituição Federal de 1988[10], que assegurou o direito e a liberdade para concorrerem em paridade de condições, a tão sonhada igualdade entre homens e mulheres ainda parece um sonho distante.

Teoricamente, deveríamos ter a igualdade de gênero, inclusive no que se refere à representatividade de homens e mulheres nos cargos políticos/eletivos pátrios. Os indicadores revelam, porém, justamente o contrário: a representatividade feminina na política brasileira ainda é reduzida, o que demonstra uma profunda desigualdade social.

Em sua proposta para uma teoria da justiça, Rawls (2000, p. 8) já chamava a atenção para essa desigualdade, ao afirmar que "as instituições da sociedade favorecem certos pontos de partida mais que os outros".

Logo, para conferir maior participação feminina na política brasileira e, assim, garantirmos maior representatividade das mulheres nos parlamentos nacionais, foi necessário implementar a "cota de gênero".

Segundo José Jairo Gomes (2020, p. 412), "quota eleitoral de gênero é a ação afirmativa que visa garantir espaço mínimo de participação de homens e mulheres na política do País".

Para os fins deste estudo, entende-se por "cotas eleitorais de gênero" (ou "cotas de gênero") as ações afirmativas promovidas pelo Estado e direcionadas à maior inclusão das mulheres nas instâncias oficiais de poder, sobretudo após as alterações ocorridas na Lei n.º 9.504/1997.

10 CF/1988, art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

Assim, mais do que ser uma simples ação, imprescindível para a obtenção da igualdade política entre homens e mulheres, a cota eleitoral de gênero visa garantir o direito básico de representação social das mulheres, de modo que elas conduzam novas questões e prioridades na agenda política brasileira e que também estejam relacionadas ao gênero feminino.

Dessa maneira, a discussão em torno das cotas de gênero não se limita a números, mas visa corrigir a sub-representação feminina na política brasileira e assegurar que milhares de eleitoras que não se sentem representadas nos parlamentos do País sejam ouvidas.

3 DA ANÁLISE DA FRAUDE À COTA DE GÊNERO, DA CASSAÇÃO DAS ELEITAS E DA TEORIA DO IMPACTO DESPROPORCIONAL EM FACE DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL E DA JURISPRUDÊNCIA

Conforme mencionado anteriormente, a cota eleitoral de gênero é uma medida destinada a assegurar uma representação mínima de homens e mulheres na política brasileira (José Jairo Gomes, 2020, p. 412).

Além de demandar pela igualdade política entre os gêneros, essa política visa, principalmente, garantir que o direito básico de representatividade feminina na realidade política nacional seja plenamente concretizado.

Assim, conquanto ela se aplique de modo indistinto, a alteração do art. 10, § 3º, da Lei n.º 9.504/1997 (após mudanças promovidas pela Lei n.º 12.034/2009) tem o propósito de assegurar maior inserção das mulheres nos parlamentos brasileiros, com o intuito de concretizar os direitos fundamentais de igualdade e isonomia previstos na Constituição Federal (art. 5º, *caput* e inciso I).

Chega-se a tal posicionamento, pois, ao analisarmos o teor do artigo 11, § 3º, da Lei n.º 9.100/1995[11], que garantia um mínimo de vagas para candidaturas femininas em cada partido, juntamente aos compromissos firmados pelo Estado brasileiro, a exemplo da Convenção de Belém do Pará – OEA (1994)[12] e da Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres – CEDAW (1979)[13], além do disposto no art. 10, § 3º, da Lei n.º 9.504/1997 (alterada pela Lei n.º 12.034/2009), concluímos que o objetivo do legislador sempre foi promover uma abordagem inclusiva das mulheres e, com isso, conferir maior representatividade feminina na realidade eleitoral brasileira, majoritariamente composta por homens.

Mesmo, porém, com essas iniciativas dignas de reconhecimento, dentre elas destacam-se aquelas conferidas pelo Congresso Nacional ao adotar uma política pública para incentivar a maior participação feminina no processo eleitoral e, consequentemente, fomentar a presença das mulheres na política brasileira, na prática, tais medidas se exprimem como ineficientes.

Não há negar, não obstante, que houve importantes avanços no Legislativo acerca do tema, conforme já expresso. Observa-se, concretamente, no entanto, é que, em razão das dificuldades

11 Lei n.º 9.100, de 29 de setembro de 1995, art. 11, § 3º. Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

12 Decreto n.º 1.973, de 1º de agosto de 1996.

13 Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002.

em oferecer candidaturas femininas ou mesmo pelo número insuficiente de postulações de homens e mulheres na agremiação para o fim de preencher os percentuais legais (70% e 30%), dentre outros, os partidos políticos registram candidaturas femininas, tão somente, para atingir o quórum mínimo exigido pela lei.

Esse padrão comportamental que, em regra, constitui uma violação à cota de gênero e ao próprio processo eleitoral, principalmente no que concerne ao registro de candidaturas, promove, recorrentemente, a intervenção do Poder Judiciário que, mediante a análise de várias ações pelos tribunais regionais eleitorais, pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF), resulta na condenação por fraude à cota de gênero.

Em notícia divulgada no *site* do Tribunal Superior Eleitoral[14] em 28 de dezembro de 2023, a Corte Superior havia julgado, nos 12 (doze) meses anteriores à publicação da reportagem, 216 (duzentos e dezesseis) processos relacionados, tão somente, à fraude à cota de gênero.

Esses dados espelham a situação ocorrente na maioria dos estados brasileiros, conforme notícias reportadas nos portais dos tribunais regionais eleitorais do Rio Grande do Norte[15], do Ceará[16], da Paraíba[17], do Piauí[18], de Pernambuco[19], do Maranhão[20], de São Paulo[21], de Alagoas[22], de Sergipe[23], do Rio de Janeiro[24], do Rio Grande do Sul[25] e de Minas Gerais[26].

Vê-se, portanto, que se trata de uma política pública necessária para coibir a sub-representatividade das mulheres nos parlamentos brasileiros, de modo que o combate a esse tipo de fraude e consequente incentivo de candidaturas femininas reais é fomentado pelo nosso Poder Judiciário.

Visando combater a fraude à cota de gênero, o Tribunal Superior Eleitoral, em seus julgados, destaca alguns atos que, analisados conjuntamente, são indicativos da ocorrência dessa

14 Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Dezembro/retrospectiva-2023-tse-reforcou-compromisso-de-combate-a-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

15 Disponível em: https://www.tre-rn.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Fevereiro/nao-a-fraude-da-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

16 Disponível em: https://www.tre-ce.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Maio/tre-ce-cassa-chapa-de-deputados-estaduais-do-pl-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

17 Disponível em: https://www.tre-pb.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/tre-pb-cassa-diplomas-de-candidatos-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

18 Disponível em: https://www.tre-pi.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Outubro/tre-pi-mantem-sentenca-que-cassou-todos-os-vereadores-eleitos-e-suplentes-do-psd-de-flores-do-piaui. Acesso em: 23 ago. 2024.

19 Disponível em: https://www.tre-pe.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Junho/tre-pe-reconhece-fraude-a-cota-de-genero-e-cassa-quatro-vereadores-de-olinda. Acesso em: 23 ago. 2024.

20 Disponível em: https://www.tre-ma.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Maio/vereadoras-es-de-morros-tem-mandatos-cassados-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

21 Disponível em: https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/tre-sp-reconhece-mais-tres-casos-de-fraude-a-cota-de-genero-e-cassa-mandato-de-vereador-de-atibaia. Acesso em: 23 ago. 2024.

22 Disponível em: https://www.tre-al.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Agosto/por-fraude-a-cota-de-genero-vereadores-do-prtb-de-palmeira-dos-indios-perdem-os-mandatos. Acesso em: 23 ago. 2024.

23 Disponível em: https://www.tre-se.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/tre-se-mantem-condenacao-de-candidatos-por-fraude-em-contas-de-campanha. Acesso em: 23 ago. 2024.

24 Disponível em: https://www.tre-rj.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/republicanos-e-condenado-por-fraude-a-cota-de-genero-em-sao-fidelis. Acesso em: 23 ago. 2024.

25 Disponível em: https://www.tre-rs.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/tre-rs-cassa-diploma-de-deputado-federal-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

26 Disponível em: https://www.tre-mg.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Novembro/tse-reconhece-fraude-a-cota-de-genero-praticada-pelo-pl-nas-eleicoes-2020-em-igarape. Acesso em: 23 ago. 2024.

fraude, tais como: não realização de nenhum ato de campanha; não obtenção de nenhum voto; apresentação de prestação de contas zerada, ou seja, sem registro de nenhuma despesa; não confecção de propaganda eleitoral; demonstração de relação de parentesco com candidato do próprio partido; ausência de publicação de postagens em sua rede social e fazendo propaganda para outro candidato que, em tese, seria seu adversário, dentre outros.

Ademais, o Tribunal Superior Eleitoral, ao examinar tais condutas por meio de Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)[27] ou de Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)[28] e concluir pela ocorrência da mencionada "fraude", compreende, reiteradas vezes, que, caso ela se configure, a consequência é a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da legenda, bem como dos diplomas das candidatas e dos candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles, além de declarar a inelegibilidade dos diretamente envolvidos na fraude, com fundamento no art. 20, § 5º, da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral n.º 23.609/2019[29], e anular os votos obtidos pelo partido, entre outras medidas.

De modo semelhante, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6338/DF, não apenas considerou cabível a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) para apuração de fraude à cota de gênero, mas também confirmou o entendimento anterior, determinando a cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos beneficiados pela fraude, inclusive das mulheres que tenham sido eleitas de boa-fé que, em tese, não tenham participado, de modo comissivo ou omissivo, para a prática da conduta havida como fraudulenta.

Sob nossa perspectiva, e respeitando aqueles que não comungam do entendimento que estamos expondo, conquanto o Poder Judiciário tenha combatido esse tipo de fraude e incentivado as candidaturas femininas, ao adotar essa atitude de responsabilizar e penalizar todos os candidatos eleitos (independentemente de serem homens ou mulheres) que possam ter se beneficiado de uma possível "fraude à cota de gênero", o Tribunal Superior Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal estão, de certa maneira, promovendo uma discriminação indireta.

Isso decorre do fato de que a decisão das cortes superiores, também, estará a punir as eleitas de forma democrática e que, por diversas vezes, agiram de modo legal e de boa-fé durante todo o pleito eleitoral.

Para melhor compreensão do mencionado fato, consideremos a seguinte situação hipotética: em determinado município, o partido X realiza convenção partidária para a escolha dos seus candidatos e apresenta 7 (sete) pré-candidatos para o cargo de vereador, sendo 5 (cinco) do sexo masculino (A, B, C, D e E) e 2 (dois) do sexo feminino (F e G).

27 TSE – RESPE – Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n.º 190.

28 TSE – RESPE – Recurso Especial Eleitoral n.º 74789.

29 Art. 20, § 5º, da Resolução/TSE n.º 23.609/2019. A conclusão, nas ações referidas no § 1º deste artigo, pela utilização de candidaturas femininas fictícias, acarretará a anulação de todo o DRAP e a cassação de diplomas ou mandatos de todas as candidatas e de todos os candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de sua participação, ciência ou anuência, com a consequente retotalização dos resultados e, se a anulação atingir mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos da eleição proporcional, a convocação de novas eleições. (Incluído pela Resolução n.º 23.675/2021)

Em tese, como o percentual mínimo da cota de gênero, disposto no art. 10, § 3º, da Lei n.º 9.504/1997 (alterada pela Lei n.º 12.034/2009), não fora atingido, haja vista que teríamos 28,57% de candidatas do sexo feminino, o partido X resolve inscrever outra candidata (H).

Após realização dos atos necessários ao registro dos(as) candidatos(as), deferimento das candidaturas do partido e posterior apuração do resultado das eleições, hipoteticamente, verifica-se que o partido conseguiu eleger 3 (três) postulantes, sendo 2 (dois) candidatos do sexo masculino (A e B) e 1 (uma) candidata do sexo feminino (F).

Se, em posterior análise de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo ou de Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em desfavor do citado partido por suposta fraude à cota de gênero, a Justiça Eleitoral conclua que a candidata H não realizou nenhum ato de campanha, não obteve nenhum voto, apresentou prestação de contas zerada, ou seja, sem registro de nenhuma despesa, não confeccionou propaganda eleitoral e publicou postagens em sua rede social fazendo propaganda para outro candidato que, em tese, era seu adversário, tais atos seriam indicativos de fraude à cota de gênero, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral[30].

Assim, na situação hipotética em exame, com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, que serve de referência para as demais cortes eleitorais do País, muito provavelmente, a mencionada ação seria julgada procedente, com o reconhecimento da fraude à cota de gênero, caso as circunstâncias acima mencionadas fossem comprovadas.

Nesse contexto, a consequência prática deste julgamento resultaria na imperativa cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos beneficiados por essa fraude, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal.

Isso porque, de acordo com a compreensão da jurisprudência, a fraude à cota de gênero afeta o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) que, em tese, precede o registro de candidatura, e, com isso, todos os registros ou diplomas a ele vinculados seriam atingidos, independentemente do sexo do candidato.

Em uma breve reflexão, verifica-se que o entendimento da jurisprudência atual encerra uma interpretação não condizente com a realidade da situação hipotética analisada e que reflete inúmeros casos no âmbito eleitoral brasileiro.

Importante é registrar a noção de que as cotas de gênero foram estabelecidas para aumentar a representatividade feminina na política brasileira, mas a referida interpretação jurisprudencial está a promover verdadeira desigualdade estrutural e, no caso hipotético acima mencionado, a discriminar de modo desproporcional a candidata (F) que, em princípio, foi eleita de boa-fé e, portanto, sem qualquer conduta ilícita, mas que está a sofrer as sanções de maneira excessiva e injustificada.

No caso hipotético há pouco mencionado, o reconhecimento da fraude, independentemente da participação ou não da candidata (F) na conduta ilícita, tem por consequência a perda do cargo conquistado de maneira democrática por esta candidata, por intermédio de eleições proporcionais.

30 TSE. 0000001-90.2017.6.09.0046 9 – REspEl – Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 190.

Tal fato, por sua vez, vai de encontro à própria essência da política afirmativa posta em discussão, ou seja, de inclusão das mulheres na política brasileira.

Considerando-se, pois, que a finalidade da ação afirmativa é precisamente integrar a cota de gênero nas eleições proporcionais no Brasil, com o intuito de promover maior representatividade feminina na política brasileira, qual seria a lógica de implementá-la, mas, na prática, destituir todos aqueles que foram legitimamente eleitos mediante um processo democrático, inclusive as candidatas que tenham sido eleitas democraticamente?

Aplicar a mencionada sanção a todos os concorrentes (postulantes), inclusive às do sexo feminino que tenham sido eleitas de boa-fé, unicamente por descumprimento de cota de gênero da agremiação, parece-nos ser uma medida por demais excessiva e desarrazoada.

Tomemos, apenas a título de exemplo, o caso dos(as) candidatos(as) eleitos(as) para o cargo de deputado estadual no Ceará pelo Partido Liberal no pleito de 2022, que foi amplamente divulgado, inclusive no próprio *site* do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará[31].

Na ocasião, tivemos a eleição de 2 (dois) deputados e 2 (duas) deputadas. Após o julgamento do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por quatro votos a três, o Pleno do TRE-CE cassou a chapa de deputados(as) do Partido Liberal, em sessão ocorrida em 30 de maio de 2023, por ter a maioria dos seus membros reconhecido fraude à cota de gênero, seguindo, portanto, o entendimento da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal.

Nesse caso específico, não adentrando o mérito da presença ou ausência de fraude à cota de gênero, tampouco os fundamentos elencados pelas partes, juízes, desembargadores, dentre outros, é de se perceber que o resultado prático, com a confirmação da referida cassação pelo Tribunal Superior Eleitoral, será a destituição de 2 (duas) mulheres dos seus mandatos e que, em tese, teriam sido eleitas democraticamente e adquirido o direito à vaga do cargo de deputado estadual por meio de expressiva votação, em um pleito democrático e de boa-fé.

Assim, havendo a confirmação da decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará pela Corte Superior (TSE), é de se observar que, indiretamente, serão retiradas 2 (duas) mulheres que ocupam essas vagas e que, posteriormente, poderão, inclusive, ser "substituídas" por 2 (duas) pessoas do sexo masculino, a depender daqueles que serão investidos nos seus lugares.

Tal fato, portanto, conflita com a própria essência da ação afirmativa para a inclusão feminina na política brasileira, anteriormente discutida. Nessas circunstâncias, fica evidente que a própria essência da política de inserção de mulheres tolhe o seu direito de participar plenamente da vida democrática do País, o que, em teoria, seria contraditório e paradoxal.

Desse jeito, embora reconheçamos a importância de continuar avançando em direção a uma igualdade efetiva (material) entre homens e mulheres, entendemos que o Estado-Juiz deve intervir para assegurar condições mínimas de dignidade, apoio e inclusão a todos os grupos sociais vulneráveis e historicamente marginalizados, como é o caso da participação feminina na política brasileira, e não para excluí-los.

31 Disponível em: https://www.tre-ce.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Maio/tre-ce-cassa-chapa-de-deputados-estaduais-do-pl-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 25 abr. 2024.

O que se observa, atualmente, do modo como se encontra delimitada a jurisprudência acerca da cota de gênero, é que as decisões judiciais promovem uma discriminação indireta, ocasionando um impacto desproporcional por meio de uma ação que, em tese, é neutra, mas, na prática, estabelece um fator de discriminação desproporcional. A consequência disso, portanto, é o retrocesso das conquistas de igualdade material já adquiridas pelas candidatas do sexo feminino, desencadeando o que a jurisprudência denomina de Teoria do Impacto Desproporcional ou Adverso.

Expresso sistema surgiu de um precedente estadunidense (*Griggs vs. Duke Power Co*), por meio da análise e aprimoramento da Lei dos Direitos Civis por parte da Suprema Corte dos Estados Unidos.

Na ocasião, a empresa Duke Power promovia um "teste de inteligência" sem qualquer pertinência com os conhecimentos relacionados ao cargo em exercício, com o fim de selecionar quais de seus funcionários eram merecedores de ascender nos quadros da empresa.

Esta medida, embora aparentemente neutra e idônea, segregava os candidatos negros que, por questões históricas, possuíam um nível educacional de aprendizagem que, a princípio, era considerado aquém do mostrado pelos demais candidatos.

In hoc sensu, a Suprema Corte Americana, mediante a aplicação da Teoria do Impacto Desproporcional (*Disparete Impact Doctrine*), concluiu que o teste de inteligência promovido pela empresa estava a ocasionar um impacto desproporcional aos candidatos negros e, portanto, violava o princípio da igualdade.

No Brasil, esta teoria foi estudada de modo pioneiro pelo ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Joaquim Benedito Barbosa Gomes (2011, p. 24), em sua tese de doutorado denominada **Ação Afirmativa e Princípio da Igualdade**. O ex-Ministro, ao tratar da Teoria do Impacto Desproporcional, afirmou ser ela:

> […] Toda e qualquer prática empresarial, política governamental ou semigovernamental, de cunho legislativo ou administrativo, ainda que não provida de intenção discriminatória no momento de sua concepção, deve ser condenada por violação do princípio constitucional da igualdade material se, em consequência de sua aplicação, resultarem efeitos nocivos de incidência especialmente desproporcional sobre certas categorias de pessoas.

De tal modo, esse Sistema tem o propósito de ser utilizado como meio para combater atos que geram discriminação indireta, caracterizada, não pela norma jurídica em si, mas pelos efeitos decorrentes da sua aplicação, que resultam em impactos desproporcionais.

Acerca do papel da TID no combate à desigualdade, é oportuno mencionar a lição de Sarmento (2010, p. 148):

> […] Também é de grande importância a discriminação indireta, correlacionada à teoria do impacto desproporcional. Esta teoria pode ser utilizada para impugnar medidas públicas ou privadas aparentemente neutras do ponto de vista racial, mas cuja aplicação concreta resulte, de forma intencional ou não, em manifesto prejuízo para minorias

> estigmatizadas. A discriminação indireta difere da discriminação de facto porque, nesta segunda, a norma pode ser aplicada de forma compatível com a igualdade. Já na discriminação indireta, tem-se uma medida cuja aplicação fatalmente irá desfavorecer um grupo vulnerável.

Ainda acerca da matéria, é oportuno rememorar o fato de que o Supremo Tribunal Federal já aplicou o mencionado Sistema em diversas ocasiões, a exemplo dos julgamentos da ADI n.º 1.946/DF, da ADPF n.º 291/DF, da ADPF n.º 54/DF, da ADC n.º 41/DF, da ADI n.º 4424/DF, dentre outras.

Nesse sentido, é de se perceber que a procura pela igualdade, principalmente a material, orienta, constantemente, as sociedades modernas. Não à toa, conforme dito anteriormente, a Constituição Federal, em seu art. 5º, *caput*, garantiu a todos a igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, bem como o inciso I do referido artigo conferiu aos homens e às mulheres a igualdade de direitos e obrigações.

Assim, não faz sentido conferirmos aos homens e às mulheres tão somente a igualdade formal, pois o enfrentamento da desigualdade deve ser observado também na sua esfera material.

Deste modo, devemos considerar os distintos contextos sociais e realizar uma interpretação do caso concreto à luz das garantias previstas na Constituição Federal, de modo a conferir o máximo de efetividade aos direitos que nela se encontram consagrados e, dentre eles, destacamos, nesta análise, o direito à igualdade formal e material.

Ademais, em relação à garantia da igualdade material a homens e mulheres, também se espera que o Poder Público confira tal paridade na participação política, no exercício do sufrágio e, especialmente, na ocupação de cargos eletivos por parte das mulheres. Só assim conseguiremos modificar o contexto político vigente no Brasil.

O que observamos em nosso país, ao analisarmos a aplicação prática do art. 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019, do TSE, e da disposição contida no art. 10, § 3º, da Lei n.º 9.504/1997 (alterada pela Lei n.º 12.034/2009) por parte das respeitáveis cortes superiores, a exemplo do caso hipotético e do caso concreto (TRE-CE) que anteriormente mencionados, é que a atual jurisprudência do TSE, em diversas situações, promoveu um impacto desproporcional nas candidatas que logram êxito em conquistar uma vaga nas eleições proporcionais (deputada ou vereadora). Embora elas venham a se eleger democraticamente e de boa-fé, posteriormente são tolhidas do seu direito de exercício do mandato, em virtude de possível fraude à cota de gênero, mesmo que não tenham tido participação no ilícito.

Para que, de fato, combatamos a assimetria na participação feminina nos parlamentos brasileiros, é necessário dar efetividade ao princípio da igualdade material, visando diminuir a grande disparidade em curso.

Atentando para este fato, entendemos que a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, alinhada ao disposto no artigo 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019, do TSE, bem como à conclusão a que chegou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 6338/DF, que, conforme vimos, compreendeu ser imperativa a cassação do registro ou do diploma de todos

os candidatos beneficiados por essa fraude, está a promover indiretamente a discriminação das eleitas, que estão a sofrer com a cassação de todos os candidatos(as) eleitos(as) após análise das ações (AIME e AIJE) que venham a objurgar as suas postulações por suposta fraude à cota de gênero.

Deste modo, é de se concluir que a desconstituição do resultado do pleito eleitoral que, por diversas vezes, fora obtido de boa-fé por aqueles(as) que não pactuaram e/ou participaram de atos ilícitos, se mostra desproporcional e desarrazoada, não promovendo, portanto, a inserção das mulheres na vida política brasileira que tanto almejamos.

Vejamos o que nos informa o art. 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019 do TSE e a conclusão da ADI n.º 6338/DF, a seguir sob exposição:

> **Resolução/TSE n.º 23.609/2019, art. 20**. Os pedidos de registro serão compostos pelos seguintes formulários gerados pelo CANDex:
> (…)
> **§ 5º** A conclusão, nas ações referidas no § 1º deste artigo, pela utilização de candidaturas femininas fictícias, acarretará a anulação de todo o DRAP e a cassação de diplomas ou mandatos de todas as candidatas e de todos os candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de sua participação, ciência ou anuência, com a consequente retotalização dos resultados e, se a anulação atingir mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos da eleição proporcional, a convocação de novas eleições. (Incluído pela Resolução nº 23.675/2021)
>
> É constitucional o entendimento jurisprudencial do TSE segundo o qual é:
> I) cabível a utilização da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) para apuração de fraude à cota de gênero; e
> II) imperativa a cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos beneficiados por essa fraude.
> **[STF. Plenário. ADI 6338/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 03/04/2023 (Info 1089)]**

Portanto, para se alcançar maior representatividade feminina, é imperativo que seja modificado o atual entendimento jurisprudencial para o fim de promover, em caso de condenação por fraude à cota de gênero, o seu reconhecimento, porém, preservando-se os votos válidos atribuídos à(s) mulher(es) que tenha(m) sido eleita(s) e que não tenham participado da fraude. Só assim conseguiremos, de fato, promover a igualdade material e coibir a condenação desproporcional com a cassação das mulheres eleitas que não tenham participado da fraude à cota de gênero.

Em complemento, é suscetível proceder ao estabelecimento das cotas nas próprias vagas a serem disputadas pelos candidatos, de modo a reservar um percentual mínimo das vagas existentes para as mulheres, estando elas habilitadas a concorrer a todas as vagas, de modo que tenhamos, de fato, uma política de ação afirmativa inclusiva, a exemplo do que já ocorre no âmbito militar[32].

32 STF. Plenário. ADI 7.492/AM. Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 10/02/2024. Disponível em: https://informativos.trilhante.com.br/informativos/informativo-1123-stf/stf-adi-7492-am?filter=. Acesso em: 23 ago. 2024.

4 CONCLUSÃO

É nítido o fato de que o envolvimento feminino na política brasileira, embora constantemente debatido, retém números que ratificam a ínfima participação das mulheres (aproximadamente 15% do total de candidatos eleitos nas eleições proporcionais), conquanto elas representem a maior parcela do eleitorado brasileiro.

Assim, apesar das garantias constitucionais de igualdade, como destacado no art. 5º da Constituição Federal, e dos compromissos assumidos pelo Brasil com a ratificação de convenções internacionais, tais medidas não conseguiram, até a presente data, promover um incremento da representação feminina na política brasileira.

Em adição, conquanto o Brasil tenha fomentado a regulamentação e implementação de medidas para promover tal inserção, a exemplo da denominada cota eleitoral de gênero, que reserva pelo menos 30% das candidaturas para cada gênero, ela se expressa ineficaz em várias ocasiões no combate à baixa presença feminina no sistema político brasileiro.

E, ao analisarmos a situação hipotética e o caso concreto ocorrido no estado do Ceará, as situações reportadas pelos tribunais regionais eleitorais do País, mencionados em nossa pesquisa, bem como aquelas que ainda estão em trâmite na Corte Superior Eleitoral, é de se concluir, com o devido respeito àqueles que não comungam deste entendimento, que a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, consubstanciada na imperativa cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos beneficiados com a fraude à cota de gênero, seja por meio de AIME ou AIJE, não se expressa, de ordinário, como a solução ideal. No caso específico do Ceará[33], por exemplo, a referida medida tem por consequência a remoção de mulheres legitimamente eleitas e, portanto, a promoção de verdadeira discriminação indireta.

Não há negar que houve avanços legislativos. E, embora a interpretação jurisprudencial tenha a finalidade de garantir a igualdade entre homens e mulheres, no caso acima mencionado, ela está a promover a desigualdade de gênero na política, ao punir mulheres democraticamente eleitas e retirá-las dos seus cargos, desencadeando, assim, um impacto desproporcional, ao prejudicar injustamente as candidatas eleitas de modo legítimo e de boa-fé.

Ressalta-se, portanto, que se faz necessário ter um equilíbrio entre a promoção da igualdade de gênero e a garantia de justiça para as eleitas. Isso somente será possível com a alteração do entendimento jurisprudencial (*overruling*), de modo a promover a sanção tão somente daqueles que, de fato, tenham participado efetivamente das condutas ilícitas geradoras de fraude à cota de gênero ou mesmo com o estabelecimento de cotas nas próprias vagas a serem disputadas.

No formato como se encontram desenhados a atual jurisprudência e o disposto no art. 20, § 5º, da Resolução n.º 23.609/2019 do TSE, ou seja, no sentido de que a condenação pela fraude à cota de gênero deve atingir todos os candidatos, inclusive, as candidatas que tiverem sido eleitas democraticamente e de boa-fé, não parece que estamos assegurando a igualdade pretendida.

33 Disponível em: https://www.tre-ce.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Maio/tre-ce-cassa-chapa-de-deputados-estaduais-do-pl-por-fraude-a-cota-de-genero. Acesso em: 23 ago. 2024.

Remansa nítida a ideação de que a participação das mulheres na política brasileira enfrenta desafios significativos, apesar das garantias constitucionais de igualdade. A fim de termos, entretanto, efetividade nas ações públicas de inserção feminina na política brasileira, faz-se necessário que também observemos o resultado prático das decisões políticas e jurídicas respeitantes à matéria.

Subjacentemente a tais fatos, é oportuno rememorar que o Poder Judiciário, principalmente quando está a julgar com base em valores jurídicos abstratos, há de considerar as consequências práticas das suas decisões (LINDB, art. 20)[34]. Com isso, ao analisar os casos em que, em tese, tenha ocorrido fraude à cota de gênero, há de observar a necessidade de equilibrar a promoção da igualdade de gênero e a proteção dos direitos das eleitas, pois, só assim, alcançaremos uma representação política mais equitativa. Do contrário, continuaremos a disseminar a perpetuação de maior desigualdade de gênero nos parlamentos brasileiros.

Ressaltamos a ideia de que o estudo sob relato não tem a pretensão de esgotar a análise do tema, mas sim fomentar um debate mais amplo sobre a interpretação jurisprudencial atual da fraude à cota de gênero, com o objetivo de alcançar a verdadeira paridade entre homens e mulheres na política brasileira.

Assim, conforme exprimido em passagem anterior, compreendemos que o equilíbrio pretendido somente será alcançado se modificarmos o objeto da citada política. Isso implica reservar um percentual das vagas disputadas nos parlamentos brasileiros para as mulheres ou promover a revisão da atual interpretação jurisprudencial, para que, de fato, tenhamos punição, tão somente, daqueles que tenham tido condutas ilícitas e aptas a desequilibrar o sistema eleitoral fluente, em consonância com a divergência suscitada pelos ministros Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques e Isabel Gallotti no julgamento ocorrido em 15 de agosto de 2024 (TSE – Respe n.º 0600003-05.2021.6.06.0062)[35]. Do contrário, ou seja, se não houver esta modificação da jurisprudência ou o estabelecimento das cotas nas próprias vagas a serem disputadas pelos candidatos, continuaremos a fomentar um impacto desproporcional em nosso país e, consequentemente, a discriminar indiretamente as mulheres que pleiteiam vagas nas eleições proporcionais.

34 LINDB, Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei n.º 13.655, de 2018) (Regulamento)
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

35 TSE. Respe 0600003-05.2021.6.06.0062. Rel. Min. André Ramos Tavares, julgado em 15.8.2024.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto n.º 89.460, de 20 de março de 1984. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 179, p. 4, 16 set. 2002. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/404541. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Justiça Eleitoral. Comissão TSE Mulheres. **Estatísticas**. Brasília, 2022. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL, **Lei n.º 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL, **Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Direitos Fundamentais, n.º 291/DF**. Rel. Min. Roberto Barroso. Pleno. 28 de outubro de 2015. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4462545. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1946-DF**. Rel. Min. Sydney Sanches. Pleno. Julgamento em 03/04/2003. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9382967. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 4.424**. Rel. Min. Marco Aurélio. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/aginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6393143. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 1.946**. Rel. Min. Sydney Sanches. Disponível em: https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/771281/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1946-df. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.609, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas e candidatos para as eleições. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Respe n.º 0600003-05.2021.6.06.0062**. Rel. Min. André Ramos Tavares. Julgamento em 15/8/2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/

comunicacao/noticias/2024/Agosto/tse-reconhece-fraude-a-cota-de-genero-pelo-republicanos-em-granjeiro-ce. Acesso em: 23 ago. 2024.

CABRAL, Guilherme Perez; MONTALDI, Paola; TOLEDO, Gustavo Freddi. A participação feminina no sistema político-eleitoral e a política de cotas no Brasil. **Revista brasileira de estudos políticos** [Recurso Eletrônico], Belo Horizonte, n. 127, jul./dez. 2023. Disponível em: https:// https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/965/700. Acesso em: 27 ago. 2024.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER (1979). *In*: SÃO PAULO (Estado). Procuradoria-Geral. **Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos**. Disponível em: Biblioteca Virtual da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo (pge.sp.gov.br). Acesso em: 22 abr. 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Civil Rights Act** (1964). Trata-se da Lei dos Direitos Civis dos Estados Unidos. Disponível em: http://www.ourdocuments.gov/doc. Acesso em: 22 abr. 2024.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

LEAL, Victor Nunes, 1914-1985. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 7ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; ALMEIDA, Jéssica Teles de. Em defesa das cotas de candidatura e por que proteger juridicamente a participação política da mulher no Brasil. **Estudos eleitorais**, [S. l.], v. 14, n. 1, p. 168-187, 2023. Disponível em: https://tse.emnuvens.com.br/estudoseleitorais/article/view/179. Acesso em: 22 ago. 2024.

MANIN, B. **Principes du gouvernement représentatif**. Paris: Flammarion, 1995.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS(OEA). Comissão Interamericano de Direitos humanos. **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, "Convenção de Belém do Pará"**. 9 de jun. 1994. Disponível em: https://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SARMENTO, Daniel. A igualdade étnico-racial no direito constitucional brasileiro: discriminação "De Facto", teoria do impacto desproporcional e ação afirmativa. *In*: SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais**: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010. p. 139-166.

POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA DE INDIVÍDUOS INELEGÍVEIS E COM DIREITOS POLÍTICOS SUSPENSOS À LUZ DAS SÚMULAS 19, 69 E 70 DO TSE E LEGISLAÇÃO PERTINENTE

POSSIBILITY OF CANDIDACY AND PARTY AFFILIATION OF INELIGIBLE INDIVIDUALS AND WITH POLITICAL RIGHTS SUSPENDED IN LIGHT OF SUMMARIES 19, 69 AND 70 OF THE TSE AND RELEVANT LEGISLATION

Jonas Mariano
Pós-graduando em Direito e Processo Eleitoral (Unifor). Advogado.
jonasmariano73@gmail.com

Vinicius Rezende
Pós-graduando em Direito e Processo Eleitoral (Unifor). Advogado.
viniciusfalre@gmail.com

Lúcio Freitas
Pós-graduado em Direito Público. Advogado eleitoralista.
Professor convidado da Pos-Graduação em Direito e Processo Eleitoral (Unifor).
advluciofreitas@gmail.com

Raimundo Augusto Fernandes Neto
Doutor em Direito Constitucional e Teoria Política. Advogado eleitoralista.
Professor de Pós-graduação em Direito Eleitoral (Unifor, Unichistus e UERJ).
Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-CE.
fernandesnetoprof@gmail.com

RESUMO: O presente artigo explora a interação entre inelegibilidade e suspensão de direitos políticos no contexto do Direito Eleitoral brasileiro. Focando nos casos fictícios de Josias e Jéssica, condenados por abuso de poder e improbidade administrativa, respectivamente. O estudo analisa a aplicabilidade das normas eleitorais para determinar suas elegibilidades nas eleições de 2024. A investigação considera a Lei Complementar nº 64/1990, a Lei nº 14.230/2021, a Lei dos Partidos Políticos e as Súmulas nº 19, 69 e 70 do Tribunal Superior Eleitoral. A metodologia empregada inclui análise documental e revisão de jurisprudências relevantes para avaliar a compatibilidade entre os períodos de inelegibilidade e a possibilidade de filiação partidária. A hipótese central é que, mesmo após condenações, as novas normas eleitorais, sobretudo as decisões mais recentes do TSE, permitem a reintegração de indivíduos ao processo eleitoral, condicionada ao cumprimento dos prazos legais. A análise revela ainda a necessidade do dolo específico para configurar a improbidade administrativa e examina a mudança de filiação partidária durante os períodos de inelegibilidade e suspensão de direitos políticos.
PALAVRAS-CHAVE: Inelegibilidade. Suspensão de direitos políticos. Improbidade administrativa. Abuso de poder. Filiação partidária.

ABSTRACT: This article explores the interaction between ineligibility and suspension of political rights in the context of Brazilian Electoral Law. Focusing on the fictitious cases of Josias and Jéssica, convicted for abuse of power and administrative improbity, respectively. The study analyzes the applicability of electoral norms to determine their eligibility in the 2024 elections. The investigation considers Complementary Law No. 64/1990, Law No. 14.230/2021, the Political Parties Law, and Summaries No. 9, 19, 69, and 70 of the Superior Electoral Court. The methodology includes document analysis and review of relevant case law to evaluate the compatibility between ineligibility periods and the possibility of party affiliation. The central hypothesis is that, even after convictions, the new electoral norms allow for the reintegration of individuals into the electoral process, conditioned on the fulfillment of legal deadlines. The analysis reveals the necessity of specific intent to configure administrative improbity and examines party affiliation during periods of ineligibility and suspension of political rights.
KEYWORDS: Ineligibility. Suspension of political rights. Administrative improbity. Abuse of power. Party affiliation.

1 INTRODUÇÃO

A interação entre inelegibilidade e direitos políticos suspensos constitui uma área de contínua análise no Direito Eleitoral brasileiro, dada a sua importância para a integridade e funcionamento do regime democrático. Este trabalho investiga os casos fictícios de Josias, condenado em 2016 por abuso de poder político e econômico (art. 1º, I, *h*, da Lei Complementar nº 64/1990), e de Jéssica, condenada no mesmo ano por ato doloso de improbidade administrativa (art. 15, V, da Constituição Federal), com a finalidade de avaliar suas elegibilidades para o pleito eleitoral de 2024 e suas capacidades de filiação partidária.

O propósito desta pesquisa é analisar a aplicabilidade das normas eleitorais vigentes aos casos de Josias e Jéssica, considerando suas condenações e os respectivos prazos de inelegibilidade e suspensão de direitos políticos. Especificamente, busca-se esclarecer se, ao final de seus períodos de inelegibilidade e suspensão dos direitos políticos, ambos estariam aptos a se candidatar nas eleições municipais de 2024, bem como a possibilidade de se desfiliarem de seus partidos atuais para se filiarem a outros durante o período de inelegibilidade.

Para tal, serão analisadas as Súmulas nº 19, 69 e 70 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que fornecem diretrizes sobre a contagem dos prazos de inelegibilidade e a elegibilidade condicionada ao término do período antes do dia da eleição. A Súmula nº 70, em especial, determina que o encerramento do prazo de inelegibilidade antes da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, conforme o art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Este entendimento é crucial para a avaliação dos casos de Josias e Jéssica, considerando que a inelegibilidade de ambos pode ser cessada antes das eleições de 2024.

A análise jurídica também se estende à Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), que rege a filiação partidária, mesmo durante o período de inelegibilidade. A Resolução do TSE nº 23.596/2019, que dispõe sobre a filiação partidária, será considerada para avaliar a legalidade das possíveis movimentações partidárias de Josias e Jéssica. A análise revela ainda a necessidade

do dolo específico para configurar a improbidade administrativa e examina a mudança de filiação partidária durante os períodos de inelegibilidade e suspensão de direitos políticos, destacando as condições sob as quais essa mudança é permitida e os impactos das recentes decisões do TSE sobre esses casos.

2 INELEGIBILIDADE X PERDA OU SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS: ASPECTOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS

A princípio, as figuras da inelegibilidade e da perda ou suspensão dos direitos políticos surgem como mecanismos de proteção à integridade administrativa e à moralidade no exercício de cargos públicos (Welge, 2015, p. 69). Ambas incidem sobre a capacidade eleitoral passiva dos cidadãos, ou seja, a possibilidade de serem votados.

No entanto, apesar de suas interseções conceituais, esses dois institutos possuem fundamentos, objetivos e consequências jurídicas distintas, delineados pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e pela legislação infraconstitucional, especialmente a Lei Complementar nº 64/1990 (Lei de Inelegibilidades).

A inelegibilidade, conforme previsto no artigo 14, § 4º e seguintes da CF/88[1], constitui uma condição que impede determinadas pessoas de se candidatarem a cargos eletivos em razão de circunstâncias que possam comprometer a administração pública, como condenações por crimes específicos ou decisões por abusos de poder (Welge, 2015, p. 70). De acordo com José Afonso da Silva (2020, p. 391), inelegibilidade "não se confunde com inalistabilidade, que é impedimento à capacidade eleitoral ativa (direito de ser eleitor), nem com a incompatibilidade, impedimento ao exercício do mandato depois de eleito", pois não retira do cidadão sua capacidade eleitoral ativa – o direito de votar – mantendo restrita sua capacidade eleitoral passiva – o direito de ser votado. Como consequência dessa diferença, mudam-se os efeitos gerados pela condenação.

O autor aduz ainda, no capítulo "Dos Direitos Políticos Negativos", após distinguir os direitos políticos como sendo positivos – relacionados à capacidade de votar e ser votado – e negativos – relativos às restrições e impedimentos ao exercício desses direitos –, incluindo os mecanismos aqui discutidos como parte do último conceito, que as inelegibilidades podem ser categorizadas, quanto à *abrangência*, como absolutas ou relativas (Silva, 2020, p. 393).

As inelegibilidades absolutas impedem o indivíduo de concorrer a qualquer cargo eletivo, abarcando situações em que o cidadão é privado de seus direitos políticos ou não está apto a se alistar, como os analfabetos e menores de 18 anos não alistados. Este tipo de inelegibilidade

[1] Silva (2020, p. 386) menciona a Lei nº 8.239/1991 (art. 4º, § 2º), que permite a "suspensão" temporária dos direitos políticos em circunstâncias específicas, como a inadimplência, onde existe a possibilidade de restauração dos direitos políticos mediante o cumprimento das obrigações pendentes. No entanto, para o autor, a possibilidade de restituição é o que distingue a suspensão da perda, sendo essa hipótese de prestação alternativa de serviços uma "possibilidade de reaquisição dos direitos políticos perdidos", vez que não é automática, mas depende de uma ação deliberada de cumprimento das condições estabelecidas.

é intransponível, a menos que a condição causadora seja definitivamente removida. Em contrapartida, as inelegibilidades relativas aplicam-se especificamente a determinados cargos, em função de circunstâncias particulares do cidadão, além de vínculos de parentesco ou domicílio, podendo o indivíduo concorrer a outros cargos onde tais impedimentos não se aplicam (Silva, 2020, p. 393). Assim, enquanto o primeiro tipo é um obstáculo incondicional à elegibilidade para qualquer mandato, o segundo é um impedimento condicional, vinculado à situação específica do indivíduo.

As inelegibilidades, segundo Alexandre Ávalo (2014, p. 52), são divididas conforme a *norma originária (fonte)* em dois grandes grupos: constitucionais, previstas diretamente na Constituição, e infraconstitucionais, derivadas de normas como a Lei das Inelegibilidades (LC nº 64/1990) e a Lei da Ficha Limpa (LC nº 135/2010), impactando a aplicação das regras eleitorais na análise da capacidade eleitoral passiva. Além disso, Ávalo (2014, p. 52) classifica-as em inatas, quando inerentes à condição do candidato, ou cominadas, quando impostas como sanção, como no caso de condenações por abuso de poder ou crimes eleitorais.

José Jairo Gomes (2018, p. 237) classifica as inelegibilidades, além dos critérios mencionados, segundo o *espacial* ou *territorial*, dividindo-as em nacionais, estaduais e municipais; o *temporal*, diferenciando entre atuais, presentes no momento da candidatura, e supervenientes, que surgem após o registro; a *extensão*, sendo as condições de elegibilidade em sentido amplo e as inelegibilidades propriamente ditas no sentido restrito; a *duração*, que pode ser temporária ou permanente; e o *modo de incidir*, sendo diretas, impostas pela legislação, ou reflexas, decorrentes de sanções aplicadas a terceiros.

Passando do conceito mais restrito ao mais abrangente, a perda/suspensão dos direitos políticos representam formas de restrição dos direitos cívicos de um indivíduo (Silva, 2020, p. 385), e encontram-se expressamente previstas de forma taxativa[2] no artigo 15 da CF/88:

> Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:
> I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
> II - incapacidade civil absoluta;
> III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
> IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
> V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º. (Brasil, [1988])

[2] Tradicionalmente objeto de pesquisa de estudiosos da Ciência Política e Direito Constitucional (Lima, 2011), o tema acerca do ativismo judicial e a restrição dos direitos políticos pela Justiça Eleitoral, desde as eleições de 2022, tem se mostrado cada vez mais presente nos discursos de políticos e, por conseguinte, gerado repercussão na sociedade (Behnke, 2022). A propósito, Barroso (2010, p. 293) adverte: "Os membros do Poder Legislativo e o Chefe do Poder Executivo são agentes públicos eleitos, investidos em seus cargos pelo batismo da vontade popular. O mesmo não se passa com os membros do Poder Judiciário, cuja investidura se dá, como regra geral, por critérios essencialmente técnicos, sem eleição popular. A atividade criativa do Judiciário e, sobretudo, sua competência para invalidar atos dos outros Poderes, devem ser confrontadas com o argumento da falta de justo título democrático".

O normativo tem como objetivo regulamentar o exercício dos direitos políticos e penalizar condutas graves realizadas pelo cidadão, afetando tanto a capacidade eleitoral ativa quanto a passiva (Silva, 2020, p. 385). Como descrito pelo Ministro Alexandre de Moraes (2016, p. 560): "A Constituição Federal não aponta as hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, porém a natureza, forma e, principalmente, efeitos das mesmas possibilitam a diferenciação entre os casos de perda e suspensão".

Sendo assim, Silva (2020, p. 386) define a perda dos direitos políticos como uma condição definitiva que implica na remoção permanente do *status* de cidadania ativa do indivíduo, fazendo com que ele perca sua capacidade de votar, ser votado e ocupar cargos públicos. Dentro dessa condição, o autor incluiu situações como "(a) o cancelamento de naturalização por sentença transitada em julgado [CF/88, art. 15, I]; (b) a perda da nacionalidade brasileira com a aquisição de outra [CF/88, art. 12, § 4º, II – revogado pela EC nº 131/2023[3]]; (c) a recusa de cumprir obrigação imposta ou prestação alternativa[4] [CF, art. 15, IV]" (Silva, 2020, p. 386).

De outra banda, a suspensão dos direitos políticos é temporária e ocorre em circunstâncias que podem ser revertidas ou que têm um prazo determinado de validade (Silva, 2020, p. 387). Exemplos incluem a incapacidade civil absoluta (CF/88, art. 15, II), condenações criminais transitadas em julgado, onde os direitos políticos são suspensos enquanto durarem os efeitos da condenação (CF/88, art. 15, III) e decisão condenatória por ato doloso de improbidade administrativa (CF/88, art. 15, V).

Além disso, é importante alertar sobre a relativização desses institutos. A Constituição de 1967 (art. 144), por exemplo, alterou a pena de supressão dos direitos políticos sobre a justificativa de coibir aqueles que abusassem de suas prerrogativas e de seu direito à liberdade de manifestação do pensamento, passando ainda pelo crivo do Presidente da República (art. 149, § 2º) (Martins, 2022, p. 1017). Porém, como se presume de um governo ditatorial militar, isso só serviu para convalidar os Atos Institucionais até então instaurados e aumentar ainda mais a repressão e a censura naquela época (ANOS, 2020).

---

3 O TSE condenou o ex-presidente Jair Bolsonaro (PL) por abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação, declarando-o inelegível por oito anos, até 2030. A decisão, tomada em 30 de junho de 2023, decorreu de uma reunião com embaixadores estrangeiros em que Bolsonaro fez alegações infundadas sobre o sistema eleitoral brasileiro. Mesmo com possíveis recursos ao próprio TSE e ao Supremo Tribunal Federal (STF), a inelegibilidade já está em vigor (Vivas; Falcão; Alves Neto, 2023).

4 "Art. 14. *Omissis*.

(…)

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subseqüente. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição" (Brasil, [1988]).

Apesar de ser ponto controverso[5], a aplicação dessas restrições aos direitos políticos, sob a égide da Constituição de 1988, não é mais arbitrária, mas sim profundamente enraizada nos princípios de legalidade e de proteção ao estado democrático de direito (Meireles Jr., 2016, p. 219). O sistema constitucional brasileiro, por meio do artigo 15, estabelece as bases legais e os limites dentro dos quais tais direitos podem ser restringidos, garantindo que tais medidas sejam tomadas somente com o devido processo legal, retirando do Presidente da República a competência para decidir sobre o tema (Moraes, 2016, p. 561). Dessa maneira, mesmo em casos de suspensão ou perda de direitos políticos, a dignidade da pessoa humana e os princípios constitucionais devem sempre ser respeitados, mantendo o equilíbrio entre a autoridade do Estado e os direitos individuais (Silva, 2020, p. 385).

Fechando os parênteses, a distinção entre esses dois conceitos é vital para a administração do direito eleitoral, tendo em vista que o presente tema pode causar confusão para maioria dos eleitores e dificultar a compreensão sobre quem pode ou não se candidatar.

Com efeito, deve-se ter em mente que enquanto a inelegibilidade pode ser aplicada como uma circunstância prévia para o registro de candidaturas, baseando-se em atos predeterminados que geram impedimentos, sendo seus efeitos com "menores consequências" ao cidadão por restringir somente a capacidade eleitoral passiva; por outro lado, a perda ou suspensão dos direitos políticos surge como uma consequência direta de atos ilícitos realizados, o que implica numa restrição mais ampla de seus direitos cívicos, com consequências práticas mais rígidas – atingem tanto a capacidade eleitoral ativa como passiva.

Ambos os institutos são fundamentais para a manutenção da ordem democrática e para assegurar que indivíduos que representem risco à probidade administrativa ou à moralidade pública sejam impedidos de exercer cargos públicos, diretamente ou através de representação eleitoral.

Contudo, há de se preocupar também com os efeitos negativos, como bem apontado pelos pesquisadores Gross, Assis e Gobbo (2021, p. 124), ao citar o voto da Min. Rosa Weber no Recurso Extraordinário 601.182/MG, que determinou a preservação dos direitos políticos de indivíduos quando suas penas privativas de liberdade são substituídas por restritivas de direitos por reconhecer a importância de preservar a cidadania e o direito ao sufrágio, sublinhando que a retirada dos direitos políticos não deve ocorrer de forma indiscriminada.

Essa diferenciação teórica não apenas reflete a busca por um equilíbrio entre liberdade política e integridade eleitoral, mas também ressalta o esforço contínuo do sistema jurídico em adaptar-se às dinâmicas sociais e políticas, visando sempre o fortalecimento da democracia e a proteção do interesse público.

5 A Lei Bosman foi uma decisão histórica da Corte de Justiça da União Europeia em 1995, que revolucionou o futebol ao garantir maior liberdade aos jogadores. Jean-Marc Bosman, um jogador belga, contestou a regra que impedia jogadores estrangeiros de se transferirem livremente ao final de seus contratos, após uma disputa contratual com seu clube francês, o Standart Liège. A corte decidiu a seu favor, eliminando o sistema de "passe" e permitindo que jogadores estrangeiros se transferissem para outros clubes sem custos de transferência após o término de seus contratos. Além disso, a lei aboliu as cotas para jogadores europeus, permitindo maior liberdade de circulação e trabalho dentro da União Europeia (Cruz, 2023). Nesse contexto, houve alteração do art. 12, § 4º, da CF/88, por meio da Emenda 131/2023, para revogar o dispositivo que decretava a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade (Brasil, [1988]), refletindo a tendência global de valorização da liberdade individual e mobilidade internacional, tanto no esporte quanto na cidadania.

3 ABUSO DE PODER ECONÔMICO E/OU POLÍTICO COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE

O abuso pressupõe o uso indiscriminado do poder que é facultado ao seu detentor, ao ponto de incorrer em ilegalidade. Nessa perspectiva, o exercício regular do poder político, econômico ou social, ainda que possa acarretar vantagens eleitorais para determinado grupo, partido ou candidato, não prejudica a lisura do pleito. Porém, nem toda ilegalidade merece a conceituação abusiva (Brasil, 2013). Um cartaz contendo propaganda eleitoral afixado em local proibido é ilegal[6], por exemplo, mas dificilmente será considerado um abuso de poder. Exige-se uma aptidão, intensidade ou recorrência suficientes para pôr em risco a normalidade, a retidão, a legitimidade e a competitividade do pleito (TSE. AgR-REspe nº 3795-68/GO, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 26.8.2016 e AgR-AREspe 0603653-34, rel. Min. André Ramos Tavares, DJE de 21.3.2024).

Conforme observa Alvim (2019, p. 173-174) em sua obra "Abuso de Poder nas Competições Eleitorais", essas práticas criam desequilíbrios que resultam em manifestações e resultados políticos artificiais, minando a legitimidade do processo eleitoral. O autor completa:

> O emprego do abuso de poder é, sem margem para dúvidas, uma constante indesejável o cenário eleitoral, na medida em que afeta a liberdade da escolha do eleitor e mina, violentamente, a igualdade de oportunidades entre os candidatos, tornando complicado o atingimento de nível ótimo de legitimidade procedimental. À medida que contamina o processo de formação do convencimento do eleitor, ou em que embaraça o necessário equilíbrio de forças entre os variados players, as práticas de abuso de poder ensejam a produção de manifestações e resultados políticos artificiais (Alvim, 2019, p. 173-174).

Gomes (2023, p. 217) entende por abuso de poder "(…) o ilícito eleitoral consubstanciado no mau uso ou o uso de má-fé ou com desvio de finalidade de direito, situação ou posição jurídicas, podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos". Ainda é dito, em sua obra "Direito Eleitoral", sobre como o abuso de poder político muitas vezes envolve o uso da máquina administrativa para beneficiar certas candidaturas, por meio da distorção de ações ou atividades realizadas por seus agentes no exercício de suas funções; enquanto o abuso de poder econômico implica o uso excessivo de recursos financeiros para influenciar eleitores, ambos minando a igualdade de condições entre os candidatos e a integridade do processo eleitoral (Gomes, 2018, p. 369)[7].

---

6 "Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015) (Vide ADPF Nº 548)" (Brasil, [1997])

7 Consoante Gomes (2023, p. 567-572), vários abusos de poder comprometem a integridade democrática além do econômico e político, como o abuso político-econômico (uso de recursos financeiros e influência política ao mesmo tempo), o midiático (mídia tendenciosa), o digital (manipulação *online* com *fake news* e robôs), o discursivo (retórica manipuladora), o religioso (influência de líderes religiosos), o docente (professores promovendo preferências políticas) e o de autoridade (intimidação por figuras como policiais e juízes).

Capez e Ruiz Neto (2023) acrescentam que se reconhece o excesso do uso do poder financeiro ao "(…) ultrapassar o padrão médio de comportamento que se espera do indivíduo tanto no período de pré-campanha quanto no período eleitoral de sentido estrito". Esse limite na pré-campanha pode ser melhor ilustrado pelo caso da senadora Selma Arruda (Pode-MT), cuja cassação foi mantida pelo TSE devido ao uso excessivo de recursos financeiros não declarados à Justiça Eleitoral. Esses fundos foram aplicados no pagamento de despesas de campanha durante o período de pré-campanha, configurando abuso de poder econômico e "caixa dois". A senadora e seus suplentes tiveram suas inelegibilidades decretadas por oito anos, demonstrando a severidade com que a Justiça Eleitoral trata tais infrações (Brasil, 2019a).

Para além das inelegibilidades contidas no art. 14, §§ 4º ao 7º, a Carta Magna traz em seu § 9º a possibilidade de lei complementar estabelecer outras causas de inelegibilidade e os respectivos prazos de cessação com vistas à proteção da probidade administrativa e da moralidade no exercício do mandato, levando em consideração a vida pregressa do candidato. Além disso, o referido dispositivo busca assegurar a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico e o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração pública direta ou indireta.

Neste sentido, a Lei Complementar nº 64/1990 é quem regulamenta todos os casos de inelegibilidade infraconstitucionais e constitucionais, sendo, portanto, a principal norma que detalha as situações em que um indivíduo pode ser considerado inelegível. O seu artigo 22, inciso XVI, em específico, preceitua que não deve ser considerada "(…) a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam".

No entanto, para os propósitos específicos deste capítulo, que trata do abuso de poder político e econômico, deve-se concentrar no estudo do artigo 1º, inciso I, alíneas *d* e *h*, que trata das condutas de abuso de poder, e nos demais artigos que tratam do trâmite processual.

O artigo 1º, inciso I, alínea *d*, afirma que são inelegíveis para qualquer cargo aqueles que tenham sido alvo de representação – compreendida como gênero que engloba a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) – considerada procedente pela Justiça Eleitoral, por decisão final ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso de poder econômico ou político, em relação à eleição na qual concorreram ou foram diplomados, bem como para as eleições que ocorrerem nos 8 (oito) anos subsequentes.

O artigo 1º, inciso I, alínea *h*, por sua vez, arrola os titulares de cargos na administração pública direta, indireta ou fundacional, que, pelo abuso do poder econômico ou político, beneficiem a si próprios ou a terceiros e sejam condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado. Esses indivíduos são declarados inelegíveis para a eleição na qual concorrem ou foram diplomados, bem como para as que ocorrerem nos oito anos subsequentes (Brasil, [1990]).

A principal distinção apresentada pelo legislador está no sujeito ativo da conduta, que, no segundo caso, é próprio do mandatário ou mandatária no poder. Contudo, Gomes (2023, p. 220) amplia essa interpretação ao incluir a diferença de que a alínea *d* exige uma condenação anterior

por abuso de poder emitida exclusivamente pela Justiça Eleitoral, enquanto, pela alínea *h*, a condenação anterior pode ser proveniente tanto da Justiça Eleitoral quanto da Justiça Comum.

Em adendo, o TSE ressalta a rigidez na aplicação destes dispositivos para a segurança jurídica das decisões de inelegibilidade. No voto do AgR-ARE nº 060150502/SE (Brasil, 2022), o Min. Ricardo Lewandowski assentou que, mesmo após a superveniência de uma decisão judicial que eventualmente afastar a inelegibilidade, o entendimento do tribunal é de que fatos ocorridos após o trânsito em julgado não constituem "prova nova" para fins de ação rescisória, nos termos do art. 966, VII, do CPC[8].

Fica, portanto, claro que ambos os casos de abuso podem distorcer significativamente o processo eleitoral, comprometendo a igualdade de oportunidades entre candidatos e candidatas, além de violar a autenticidade da vontade popular. Essas práticas ilícitas não apenas violam princípios democráticos fundamentais, como a isonomia e a legitimidade das eleições, mas também minam a confiança pública nas instituições eleitorais. O uso indevido de recursos públicos e a manipulação da máquina administrativa em favor de determinadas candidaturas favorecem aqueles com acesso privilegiado ao poder, perpetuando desigualdades e prejudicando a livre escolha do eleitor.

4 ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO CAUSA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA), regula as sanções aplicáveis aos agentes públicos em casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. No artigo 9º, o legislador conclui que:

> Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (…). (Brasil, [1992])

Como destacado por Bulos (2023, p.849), a improbidade administrativa é a "espécie qualificada de imoralidade que equivale a um reclamo contra a ineficiência, a corrupção, a desonestidade, o desrespeito à coisa pública, o enriquecimento ilícito, a má-fé, que descredibilizam as instituições governamentais do Estado". Objetivamente, os atos de improbidade violam princípios fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, impondo aos infratores sanções severas, como a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública e a obrigação de ressarcir o erário, conforme disposto no artigo 37, § 4º, da Carta Magna.

8 CPC, Art. 966. "A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:
(…)
VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;" (Brasil, 2015).

Além disso, Bulos (2023, p. 849) observa que as sanções aplicáveis aos atos de improbidade não se limitam à penalização dos agentes, mas visam também resguardar a integridade do serviço público e assegurar que os recursos públicos sejam tratados com a devida responsabilidade e transparência. Assim, é dever do Ministério Público, conforme estabelecido pela LIA, promover ações civis públicas para responsabilizar os agentes que desrespeitam esses preceitos e garantir a proteção dos interesses coletivos e do patrimônio público, assegurando a manutenção da confiança da sociedade nas instituições governamentais (Bulos, 2023, p. 850).

Mauro Roberto Gomes de Mattos (2010, p. 7), em sua obra "O Limite da Improbidade Administrativa", afirma que a Lei de Improbidade visa punir o administrador público desonesto, e não o inábil. Segundo o autor (2010, p. 8), para que um agente público seja enquadrado na Lei de Improbidade, é necessário que haja dolo ou culpa, bem como prejuízo ao ente público, caracterizados pela ação ou omissão do administrador público.

Com a promulgação da Lei nº 14.230/2021, que reformulou a LIA, foi estabelecida a exigência obrigatória de dolo específico em todas as hipóteses legais para a configuração da improbidade. Essa reforma reforça a necessidade da análise do elemento subjetivo que caracteriza a improbidade, dada a distinção crucial entre ilegalidade e improbidade (Cintra; Spaziante, 2022).

Nessa senda, o Informativo nº 809 de 30 de abril de 2024 do STJ (Brasil, 2024a) destacou que a aplicação da Lei nº 14.230/2021 deve ser estendida aos processos em curso, porém sem efeito retroativo. A Primeira Turma do STJ, ao julgar o REsp 2.107.601/MG, sob a relatoria do Min. Gurgel de Faria, consolidou o entendimento de que a nova lei se aplica imediatamente aos casos ainda não transitados em julgado, alinhando a jurisprudência (Tema 1.199 do STF) sobre a matéria.

A competência para julgar os atos de improbidade administrativa no Brasil está atribuída à Justiça Comum, tanto no âmbito federal quanto estadual, o que não obsta, todavia, a competência da Justiça Eleitoral para "apreciar eventuais atos praticados por agentes públicos caracterizadores de improbidade administrativa quando repercutirem no pleito e tipificarem também ilícito eleitoral. Precedentes" (TSE. AgR no REspEl nº 0600831-20.2020.6.13.0004 (Brasil, 2024b).

Embora a competência para julgar atos de improbidade administrativa seja da Justiça Comum, como mencionado, há situações em que os atos também envolvem crimes eleitorais, o que pode gerar dúvidas sobre qual Justiça deve julgar o caso. O Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1428742, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.260), traz uma novidade importante: o STF vai decidir se é possível responsabilizar alguém tanto por crime eleitoral quanto por improbidade administrativa ao mesmo tempo. Além disso, o STF também vai definir qual ramo da Justiça deve julgar esses casos quando os dois tipos de infração ocorrem juntos, o que ainda não está claro (Brasil, 2023).

O artigo 37, § 4° da CF/88 estabelece que "os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei [LIA], sem prejuízo da ação penal cabível", o que faz relação direta com a Justiça Eleitoral.

Além da Lei de Improbidade Administrativa, a Lei Complementar nº 64/1990, que trata das causas de inelegibilidade, faz menção expressa às consequências da condenação. Veja como dispõe o art. 1º, inciso I, alínea *l*, da referida Lei:

> (…) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena. (Brasil, [1990])

Conforme Ponciano (2015), a condenação por improbidade administrativa resulta em inelegibilidade, cabendo ainda, a Justiça Eleitoral examinar os requisitos presentes na decisão condenatória, quais sejam: a) se transitou em julgado ou foi proferida por órgão judicial colegiado; b) se decorreu de ato doloso; e/ou c) se condenou o responsável pela conduta de lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Preenchido pelo menos um dos requisitos acima, a condenação começa a gerar os efeitos da condenação por improbidade administrativa na Lei de Inelegibilidades, o que gera um impacto significativo na carreira política do condenado. Ao estabelecer a inelegibilidade por 8 anos após o cumprimento da pena, a lei busca desincentivar a prática de atos ímprobos e assegurar que apenas indivíduos comprometidos com a probidade administrativa possam se candidatar e exercer cargos públicos.

A inelegibilidade decorrente dessa condenação começa a partir da condenação ou trânsito em julgado e se estende por 8 anos após o cumprimento da pena, o que significa que a pessoa condenada fica impedida de disputar as eleições durante todo esse período, conforme previsto pela alínea *l* do art. 1º da LC 64/1990.

5 ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA E FILIAÇÃO NOS CASOS DE SANÇÕES DE INELEGIBILIDADE E DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS FACE ÀS SÚMULAS 19, 69 E 70 DO TSE E LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Na hipótese, Josias (1º candidato fictício) foi condenado por abuso de poder político e econômico nas eleições de 2016, tendo seu mandato cassado e sua inelegibilidade de 8 anos declarada, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, inciso I, alínea *h*, detalhada a forma de contagem do prazo nas Súmulas 19 e 69 do TSE:

> Súmula 19 do TSE - O prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso do poder econômico ou político tem início no dia da eleição em que este se verificou e finda no dia de igual número no oitavo ano seguinte (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990).
>
> Súmula 69 do TSE - Os prazos de inelegibilidade previstos nas alíneas *j* e *h* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 têm termo inicial no dia do primeiro turno da eleição e termo final no dia de igual número no oitavo ano seguinte.

Em outro plano, Jéssica (2ª candidata fictícia) foi julgada em segunda instância pelo Pleno do Tribunal de Justiça em 2016, tendo seus direitos políticos suspensos por ato doloso de improbidade administrativa (art. 15, V, da CF c/c art. 9º da Lei nº 14.230/2021). O início da contagem do prazo de suspensão dos direitos políticos de Jéssica abrange o artigo 12, § 10, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) e o art. 1º, inciso I, alínea *l*, da LC nº 64/1990:

> Art. 12. (…)
> § 10. Para efeitos de contagem do prazo da sanção de suspensão dos direitos políticos, computar-se-á retroativamente o intervalo de tempo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado da sentença condenatória.
>
> Art. 1º (…)
> l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010) (Brasil, [1990])

Ainda no tocante ao início da contagem do prazo, Crosara (2016) destaca a complexidade e as nuances envolvidas na aplicação das normas de inelegibilidade, especialmente quando não há trânsito em julgado, mas apenas decisão proferida por órgão colegiado.

Com base no voto do Ministro Luiz Fux no julgamento conjunto da ADC 29, ADC 30 e ADI 4578, envereda-se pela assertiva de que a contagem do prazo de inelegibilidade deve começar a partir da publicação do acórdão do órgão colegiado, independentemente da demora até o trânsito em julgado. Segundo Crosara (2016), não se deve reabrir a contagem ou iniciar um novo prazo após o trânsito em julgado, pois isso poderia levar a uma extensão excessiva da inelegibilidade, configurando uma espécie de banimento do candidato da vida pública, o que é vedado pela Constituição.

Então, no caso de Jéssica, mesmo com a pendência de recursos nos tribunais superiores, o prazo de inelegibilidade de oito anos começou a contar a partir da decisão do Tribunal de Justiça em 2016. Se, ao final desses oito anos, o trânsito em julgado ainda não tiver ocorrido, Jéssica poderá retomar sua capacidade eleitoral passiva, restando apenas cumprir a suspensão dos direitos políticos após o trânsito em julgado, conforme previsto pela legislação e interpretado pela jurisprudência atual.

Vale destacar, que a LC 64/1990 permite que a pena de inelegibilidade seja prolongada na hipótese do art. 1º, I, alínea *e* (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010, mais conhecida como Lei da Ficha Limpa), que dispõe:

> Art. 1º São inelegíveis:
> I - para qualquer cargo:
> e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:
> (…)
> § 4º A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada. (Brasil, [1990])

Trata-se da hipótese mais gravosa de inelegibilidade, no qual se insere o indivíduo que teve uma sentença condenatória de 6 anos de reclusão em regime semiaberto por crime de peculato doloso (art. 312 do Código Penal) mantida pelo Tribunal de Justiça em 2021, a contar da data da publicação do acórdão, além de estar com os direitos políticos suspensos durante o período de cumprimento da pena, sofrerá a inelegibilidade por mais 8 anos a contar da extinção da punibilidade. E, em caso de recurso, mesmo que este venha a ser provido em instâncias superiores, o início da inelegibilidade começa a partir da publicação do acórdão da condenação mantida ou modificada pelo órgão colegiado, enquanto a suspensão dos direitos políticos vigora do início do cumprimento da pena, sem possibilidade de detração em caso de atraso (Gomes, 2023, p. 222).

Se, eventualmente, o recurso interposto resultar na reforma ou anulação da sentença, os efeitos da suspensão dos direitos políticos cessarão imediatamente, retroagindo para extinguir a inelegibilidade imposta. Contudo, até o trânsito em julgado definitivo de uma decisão reformadora, os efeitos suspensivos permanecem válidos, conforme estabelecido pelas Súmulas 60 e 61 do TSE.

> TSE, Súmula n. 60. O prazo da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC n. 64/1990 deve ser contado a partir da data em que ocorrida a prescrição da pretensão executória e não do momento da sua declaração judicial.
>
> TSE, Súmula n. 61. O prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC n. 64/1990 projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena, seja ela privativa de liberdade, restritiva de direito ou multa.

O TSE também se pronunciou acerca da prescrição da pretensão executória, decidindo que esta não afasta o cumprimento dos oito anos de inelegibilidade.

> TSE, Súmula n. 58. Não compete à Justiça Eleitoral, em processo de registro de candidatura, verificar a prescrição da pretensão punitiva ou executória do candidato e declarar a extinção da pena imposta pela Justiça Comum.
>
> TSE, Súmula n. 59. O reconhecimento da prescrição da pretensão executória pela Justiça Comum não afasta a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC n. 64/90, porquanto não extingue os efeitos secundários da condenação.

Frise-se que nem todo crime gera inelegibilidade, assim como nem toda improbidade resulta em inelegibilidade. Sobre o assunto, Crosara (2016) traz à tona o entendimento exposto no julgamento do RO 260409, onde a Corte assentou, por maioria, que as condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/1992 – violação aos princípios que regem a administração pública - não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, l, da LC nº 64/1990. Ele destaca que a aplicabilidade das sanções de inelegibilidade demanda uma interpretação rigorosa das disposições legais, assegurando que apenas as infrações que efetivamente importem lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito justifiquem a perda dos direitos políticos por oito anos. Dessa forma,

a jurisprudência tem reconhecido que a violação de princípios administrativos, por si só, não configura, automaticamente, causa de inelegibilidade.

Voltando ao tema desta pesquisa, para ambos os casos [de Josias e Jéssica], prevalece o entendimento da Súmula nº 70 do TSE, que dispõe: "O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997".

Análise contínua, a Lei n.º 9.504/1997 (Lei das Eleições) traz em seu artigo 11, § 10, a interpretação de que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura (15 de agosto), porém, abre uma ressalva para a consideração de fatos supervenientes.

> Art. 11 - Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.
> (…)
> § 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade (Brasil, [1997]).

É de se citar, como exemplo de fato superveniente, o julgado do TSE proferido no Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 0600292-18.2020.6.19.0059/RJ, relatado pelo Min. Luis Felipe Salomão, o qual se extrai da ementa o seguinte trecho:

> […] **2. O término da contagem dos oito anos de inelegibilidade em momento anterior à nova data das Eleições 2020 (15/11/2020) constitui fato superveniente que autoriza deferir o registro de candidatura, ainda que, no dia originário do pleito (4/10/2020), o prazo ainda estivesse em curso** […] 4. Na espécie, a despeito de o candidato ter sido condenado por decisum com trânsito em julgado pela prática de abuso de poder político relativo ao pleito de 2012, o prazo de oito anos a que alude o art. 1º, I, d, da LC 64/90 exauriu–se em 7/10/2020, portanto, antes da nova data das eleições. 5. Eventual revisão da Súmula 19/TSE – a fim que o prazo de inelegibilidade se estenda até o final do oitavo ano subsequente ao da eleição em que ocorreu o abuso – desafia procedimento específico a ser deflagrado em observância ao disposto nos arts. 926 e seguintes do CPC/2015, 354–A a 354–D do Regimento Interno do STF e 94 do Regimento Interno do TSE. Precedentes. […] (Ac. de 7.12.2020 no AgR-REspEl nº 060029218, rel. Min. Luis Felipe Salomão) (grifo nosso) (Brasil, 2020).

O complemento vem no sentido de determinar que o término do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição afasta a condição de inelegível, uma vez considerado um fato superveniente. Destarte, levando em conta que o primeiro turno da eleição municipal de 2016 ocorreu no dia 02 de outubro, para Josias, significa dizer que sua inelegibilidade perdura até o dia 02 de outubro de 2024, por força do enunciado da Súmula 69 do TSE. Enquanto que para Jéssica avaliou-se que a decisão do órgão colegiado que decretou a suspensão de seus direitos políticos por 8 anos foi publicada coincidentemente no mesmo dia, por conseguinte, os efeitos também terminam após o dia 02 de outubro de 2024.

Nos cenários apresentados, em razão das eleições de 2024 ocorrerem após a data exata que marca o fim do período de inelegibilidade de Josias e de Jéssica, presume-se, em razão da Súmula 70 do TSE, que ambos estariam aptos a se candidatar. Questiona-se, todavia, se Josias e Jéssica podem desfiliar-se do partido em que se encontram para filiar-se a outro, durante o período de sua inelegibilidade. A resposta a esta pergunta encontra-se, em parte, na redação do art. 1º da Res.-TSE nº 23.596/2019, o qual estabelece uma ressalva dentro do sistema de filiação para abranger o eleitor considerado inelegível, *litteris*:

> Art. 1º Somente poderá filiar-se a partido político o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos (Lei nº 9.096/1995, art. 16), **ressalvada a possibilidade de filiação do eleitor considerado inelegível** (Brasil, [2019b]) (grifo nosso).

Nesse sentido, depreende-se do dispositivo legal que a inelegibilidade de Josias não o impede de se desfiliar de um partido e se filiar a outro. Esse direito é preservado, visto que a desfiliação e a filiação partidária são aspectos de sua liberdade política e não são diretamente afetados pela inelegibilidade. A legislação eleitoral não estabelece restrições específicas para a mudança de partido durante o período de inelegibilidade, desde que não haja outro impedimento legal ou regulamentar aplicável ao caso.

Desta interpretação, figuras públicas notáveis como o ex-Presidente Jair Bolsonaro[9], por exemplo, estariam impedidas de se candidatar a cargos públicos durante o período de inelegibilidade imposto, mas manteriam outros direitos políticos, como o de votar, participar de atividades civis e políticas não eletivas e mudar de partido (Vivas; Falcão; Alves Neto, 2023).

Então, durante o período de inelegibilidade, Josias e Jéssica podem livremente desfiliar-se do partido atual e filiar-se a outro, mantendo assim sua participação ativa no cenário político, mesmo que não possam concorrer a cargos eletivos até o término do período de inelegibilidade, certo? Errado, a interpretação acima não pode ser extensiva à condição de Jéssica, ante a gravidade superior da sanção de suspensão dos direitos políticos.

Ocorre que o TSE vem entendendo que o candidato ou candidata deve possuir domicílio eleitoral e estar devidamente filiado(a) a algum partido pelo tempo mínimo de seis meses anterior ao pleito, por força do art. 9º da Lei nº 9.504/1997. Veja-se:

> Eleições 2020 (…) Filiação partidária. Prazo mínimo. Não cumprimento. Restabelecimento dos direitos políticos, por cumprimento da pena imposta em condenação criminal, após a data limite para o cumprimento do tempo mínimo de 6 meses anteriores ao pleito. (…) 4. **Em decorrência de condenação criminal, o agravante esteve com seus direitos políticos suspensos de 15.7.2019 até 5.10.2020. Ou seja, o restabelecimento dos direitos políticos ocorreu apenas em outubro do ano da eleição para a qual concorreu, não tendo sido cumprido, portanto, o tempo mínimo de filiação partidária anterior ao pleito.** (…) (Ac. de 18.8.2022 no AgR-REspEl nº 060050353, rel. Min. Mauro Campbell Marques) (grifo nosso).

9 Brasil 2019 Carvalho (2018, p. 45) aponta que a taxatividade dos casos de perda ou suspensão dos direitos políticos é a primeira das diferenças entre esse instituto e os casos de inelegibilidades, que podem ser ampliados pelo legislador por meio lei complementar (CF/88, art. 14, § 9º). Segundo o autor (2018, p. 45): "Tal medida, (…) concretiza o plano constitucional de defesa das cláusulas pétreas, que alerta, no art. 60, § 4º, IV, acerca da impossibilidade de propostas de emenda à Constituição que pretendam restringir direitos fundamentais".

> (…) Eleições 2020 (…) Filiação partidária. Condenação criminal. Extinção da punibilidade. Data anterior ao vínculo partidário. Inelegibilidade. Art. 1º, I, e, 2, da LC 64/90. Restrição apenas à capacidade eleitoral passiva (…) 3. A suspensão de direitos políticos ocorre, nos termos do art. 15, III, da CF/88, após o trânsito em julgado de condenação criminal e persiste enquanto durarem seus efeitos. Abrange a capacidade eleitoral ativa e passiva do condenado, impedindo–o de votar, filiar–se a partido e candidatar–se a cargo eletivo. Ademais, consoante o disposto na Súmula 9/TSE, '[a] suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independendo de reabilitação ou de prova de reparação dos danos'. 5. **Uma vez extinta a punibilidade, não há óbice para que o cidadão vote ou se filie a partido político, mas apenas a que se candidate caso incorra em alguma das causas de inelegibilidade elencadas na LC 64/90. Nesse sentido, consta do art. 1º da Res.–TSE 23.596/2019 que 'somente poderá filiar-se a partido político o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos (Lei n° 9.096/1995, art. 16), ressalvada a possibilidade de filiação do eleitor considerado inelegível'.** 6. **Na espécie, é incontroverso que os direitos políticos do primeiro agravado já haviam sido restabelecidos na data em que se filiou ao MDB (20/11/2018) devido à extinção da punibilidade relativa à condenação criminal que sofrera, que foi declarada pelo juízo competente em 2/10/2012. Desse modo, não há dúvida de que foi preenchida a condição de elegibilidade alusiva à filiação partidária** (…) (Ac. de 10.11.2022 no AgR-REspEl nº 060043273, rel. Min. Benedito Gonçalves) (grifo nosso).

Pela interpretação dos julgados acima, está restrita a capacidade de resposta do sistema eleitoral frente às dinâmicas e mudanças que podem ocorrer após o registro de uma candidatura, mas antes do dia da eleição, como, por exemplo, mudança de legenda em razão de desentendimentos políticos, visto que a filiação partidária e a condição de elegibilidade são avaliadas no momento do registro.

Noutro giro, o art. 21-A da Res.-TSE nº 23.596/2019 e precedentes do TSE defendem a filiação partidária que é preexistente à suspensão dos direitos políticos de um indivíduo, no sentido de afirmar que "a suspensão dos direitos políticos imposta pela condenação por ato de improbidade não anula a longeva filiação, apenas a suspende pelo período correlato" (Ac. de 22.4.2021 no AgR-REspEl nº 060011289, rel. Min. Alexandre de Moraes). Eis a ementa:

> (…) 1. **Na espécie, o Tribunal de origem indeferiu o requerimento de registro de candidatura (RRC) do ora recorrente por entender que, embora restabelecidos seus direitos políticos no dia 20.7.2022, não ficou comprovada a condição de elegibilidade prevista no art. 9º da Lei nº 9.504/97, qual seja, filiação partidária pelo prazo de 6 (seis) meses antes do pleito.** 2. Conforme decidiu este Tribunal no julgamento do AgR-REspEl nº 0600112-89/MA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 19.5.2021, "a suspensão dos direitos políticos imposta pela condenação por ato de improbidade não anula a longeva filiação, apenas a suspende pelo período correlato". 3. **Nos termos do art. 21-A da Res.-TSE nº 23.596/2019, incluído pela Resolução nº 23.668/2021, a filiação partidária, se for preexistente à suspensão de direitos políticos, será suspensa e voltará a produzir todos os efeitos, inclusive para fins de condição de elegibilidade prevista no inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição Federal, na data em que forem restabelecidos os direitos políticos.** 4. A condição de elegibilidade prevista no art. 9º da Lei nº 9.504/97, diferentemente do firmado pela Corte paraibana, foi devidamente comprovada. 5. Recurso especial ao qual se dá provimento. Pedido de registro de candidatura deferido. (Ac. de 22.4.2021 no AgR-REspEl nº 060011289, rel. Min. Alexandre de Moraes) (grifo nosso).

No caso da candidata Jéssica, que teve seus direitos políticos suspensos até poucos dias antes da eleição, a Justiça Eleitoral permitiria que ela concorresse no pleito, pois sua filiação ao partido "X" seria reativada com o restabelecimento dos direitos políticos. No entanto, a questão se torna mais complexa devido ao desejo de mudar de partido. Embora a filiação preexistente seja retomada após a suspensão dos direitos, o TSE permite que o candidato altere sua filiação mesmo que dias antes do pleito, contudo, não podendo candidatar-se pelo novo partido, devido ao não cumprimento do prazo mínimo de 6 (seis) meses de filiação antes do 1º turno da eleição.

6 CONCLUSÃO

Diante das considerações expostas, a análise das condições de inelegibilidade e da suspensão dos direitos políticos revela a complexidade inerente ao Direito Eleitoral brasileiro. Nos casos fictícios de Josias e Jéssica, foi possível verificar como as normas eleitorais e partidárias, juntamente com a jurisprudência do TSE, orientam a aplicação das sanções de inelegibilidade e suspensão de direitos políticos.

Josias, condenado por abuso de poder político e econômico pelo art. 1º, I, alínea *h*, da LC nº 64/1990, possui inelegibilidade que perdura até 2 de outubro de 2024, conforme Súmula nº 69 do TSE. Desse modo, entende-se possível sua candidatura nas eleições municipais vindouras, eis que os efeitos de sua condenação se extinguirão antes da data do pleito prevista para o dia 6 de outubro no calendário eleitoral (Brasil, 2024). Ademais, a inelegibilidade de Josias, que impede sua candidatura até o término do período, não afeta sua capacidade de filiação partidária, permitindo que ele se desfilie e se filie a outro partido durante este período, conforme as disposições da Res.-TSE nº 23.596/2019.

Jéssica, em seu turno, condenada por ato doloso de improbidade administrativa pelo art. 15, V, da CF c/c art. 9º da Lei nº 14.230/2021, enfrenta uma suspensão dos direitos políticos que também se estende até 2 de outubro de 2024. Assim como Josias, concebe-se a possibilidade de a candidata concorrer a um cargo eletivo em 2024. Entretanto, a sanção de suspensão dos direitos políticos é mais severa, afetando tanto sua capacidade eleitoral ativa quanto passiva. Conforme a jurisprudência, enquanto durar a suspensão, Jéssica não poderá votar nem se filiar a um partido político, a menos que se considere uma filiação partidária preexistente à suspensão, que pode ser retomada após o restabelecimento dos direitos políticos.

A investigação dos casos fictícios de Josias e Jéssica, à luz das Súmulas nºs 19, 69 e 70 do TSE e das disposições das Leis nº 9.096/1995 e nº 9.504/1997, demonstra a importância de um entendimento claro e atualizado das normas eleitorais para a manutenção da integridade do processo eleitoral. O estudo revela que, mesmo com as sanções impostas, há mecanismos legais que permitem a reintegração dos indivíduos ao cenário político, assegurando o equilíbrio entre a necessidade de sanções para proteger a probidade administrativa e os direitos individuais de participação política.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Frederico Franco. **Abuso de poder nas competições eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2019.

ANOS de Chumbo. Há 52 anos, Ato Institucional 5 derrubou Estado de Direito no Brasil. **Consultor jurídico**, 13 dez. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-dez-13/52-anos-ato-institucional-derrubou-estado-direito-brasil/. Acesso em: 30 mai. 2024.

ÁVALO, Alexandre. Os direitos políticos e a Constituição: capacidade eleitoral ativa e passiva. *In*: ÁVALO, Alexandre *et al* (coord.). **O novo direito eleitoral brasileiro**: manual de direito eleitoral. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BEHNKE, Emilly. Em debate eleitoral, Bolsonaro critica STF e ativismo judicial. [*S. l.*]: **Poder 360**, 28 ago. 2022. Disponível em: https://www.poder360.com.br/governo/em-debate-eleitoral-bolsonaro-critica-stf-e-ativismo-judicial/. Acesso em: 07 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição, 1967] **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição, 1988] **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021). Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 31 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 31 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 31 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 31 mai. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo nº 809**. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 30 de abr. 2024a. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=improbidade+administrativa+dolo+&operador=e&b=INFJ&thesaurus=JURIDICO. Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF vai discutir dupla responsabilização por crime eleitoral e improbidade administrativa**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 04 set. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513391&ori=1. Acesso em: 09 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Abusos de poder econômico e político são causas de inelegibilidade por oito anos**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 18 mar. 2013. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Marco/abuso-de-poder-economico-e-politico-sao-causas-de-inelegibilidade-por-oito-anos. Acesso em: 04 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR na Ação Rescisória Eleitoral nº 0601505-02.2022.6.00.0000/SE**. Acórdão, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 03 nov. 2022a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgR no REspEl nº 0600292-18.2020.6.19.0059/RJ. Acórdão, Rel. Min. Luís Felipe Salomão. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, Tribunal Superior Eleitoral, 07 dez. 2020. Disponível em: https://dje-consulta.tse.jus.br/73fe363d-f35a-49a0-aed1-66d50e4f81db. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgR no REspEl nº 0600831-20.2020.6.13.0004/DF. Acórdão Rel. Min. Isabel Gallotti. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, Tribunal Superior Eleitoral, 31 maio 2024b. Disponível em: https://dje-consulta.tse.jus.br/73fe363d-f35a-49a0-aed1-66d50e4f81db. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Calendário eleitoral**: confira as principais datas das Eleições Municipais de 2024. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 04 mar. 2024c. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/calendario-eleitoral-confira-as-principais-datas-das-eleicoes-municipais-de-2024. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Glossário**: saiba a diferença entre abusos do poder político e econômico. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral. 19 out. 2022b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/glossario-saiba-a-diferenca-entre-abusos-do-poder-politico-e-economico. Acesso em: 04 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plenário do TSE mantém cassação da senadora Selma Arruda (Pode-MT)**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 11 dez. 2019a. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Dezembro/tse-mantem-cassacao-da-senadora-selma-arruda-pode-mt-por-abuso-de-poder-economico-e-arrecadacao-ilicita-de-recursos. Acesso em: 07 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.596, de 20 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a filiação partidária, institui o Sistema de Filiação Partidária (FILIA), disciplina o encaminhamento de dados pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral e dá outras providências. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-596-de-20-de-agosto-de-2019. Acesso em: 31 mai. 2024.

BULOS, Uadi L. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: SRV Editora, 2023.

CAPEZ, Fernando; RUIZ NETO, Guilherme. Abuso do poder econômico no processo eleitoral. **Consultor Jurídico**, 23 nov. 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-nov-23/abuso-do-poder-economico-no-processo-eleitoral/. Acesso em: 31 mai. 2024.

CARVALHO, Volgane Oliveira. **Manual das inelegibilidades**: com comentários à lei das inelegibilidades e jurisprudência atualizada do TSE e STF. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2018.

CINTRA, Rodrigo Suzuki; SPAZIANTE, Ana Clara. O dolo específico na nova lei de improbidade administrativa. **Migalhas**, [*S. l.*], 18 fev. 2022. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/360052/o-dolo-especifico-na-nova-lei-de-improbidade-administrativa. Acesso em: 06 jun. 2024.

CROSARA, Dyogo. A contagem do prazo de inelegibilidade em casos de condenação por improbidade administrativa. Goiânia: **Verba legis** – Revista Jurídica do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, Goiânia, ano XI, 2016. Disponível em: https://apps.tre-go.jus.br/internet/verba-legis/2016/Artigos_04_Dyogo-Crosara.php. Acesso em: 30 mai. 2024.

CRUZ, Beatriz. Lei Bosman: como ela mudou com o futebol de clubes e seleções. **Ludopédio**, 17 jan. 2023. Disponível em: https://ludopedio.org.br/arquibancada/lei-bosman-como-ela-mudou-com-o-futebol-de-clubes-e-selecoes/. Acesso em: 04 jun. 2024.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023.

GROSS JÚNIOR, Rauli; ASSIS, Douglas Carvalho de; GOBBO, Lorella Arcoverde. A suspensão dos direitos políticos na condenação criminal e os seus respectivos efeitos sociais. **Suffragium** – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Fortaleza, v. 12, n. 20, p. 115-134, jan./jun. 2021. Disponível em: https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium/article/download/131/58/502. Acesso em: 30 mai. 2024.

LIMA, Sídia Maria Porto. **O ativismo judicial e o judiciário eleitoral**: um estudo da atividade legislativa do Tribunal Superior Eleitoral. Orientador: Ernani Rodrigues de Carvalho. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4076. Acesso em: 07 jun. 2024.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de Mattos. **O limite da improbidade administrativa**. 2ª ed. São Paulo: América Jurídica, 2005.

MEIRELES JÚNIOR, Cláudio Alcântara. O Paradigma do Estado Democrático de Direito no Brasil: a crise do constitucionalismo social e o custo dos direitos. **Revista direito & paz**, São Paulo, ano XVIII, n. 34, p. 5-34, 2016. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/direito_paz/D553681550B1889BE050A8C0DE016715. Acesso em: 30 mai. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. Condenação em ação de improbidade administrativa como causa de inelegibilidade. **Revista eletrônica da EJE**, Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, v. 5, n. 5, ago./set. 2015. Disponível em: https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revistaeletronica-eje-n.-5-ano-5/ilegitimidade-do-comite-financeiro-para-interpor-recurso-eleitoral. Acesso em: 31 mai. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

VIVAS, Fernanda; FALCÃO, Márcio; ALVES NETO, Pedro. TSE condena Bolsonaro e o declara inelegível por oito anos. **TV Globo e G1**, Brasília, 30 jun. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/06/30/tse-condena-bolsonaro-e-o-declara-inelegivel.ghtml. Acesso em: 30 mai. 2024.

WELGE, Tatiana Michele Marazzi. **Moralidade administrativa**: o agente público na democracia do novo milênio. Orientadora: Mônica Herman Salem Caggiano. Tese (Doutorado em Direito Público) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-01032016-130457/publico/TATIANA_MICHELE_MARAZZI_WELGE.pdf. Acesso em: 30 mai. 2024.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

A RELEVÂNCIA JURÍDICA DA REGIÃO METROPOLITANA NO PROCESSO FEDERATIVO COOPERATIVO E SUA INFLUÊNCIA NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

THE LEGAL RELEVANCE OF THE METROPOLITAN REGION IN THE COOPERATIVE FEDERAL PROCESS AND ITS INFLUENCE ON MUNICIPAL ELECTIONS

Demetrio Saker Neto
Doutorando em Políticas Públicas (UECE). Professor (UECE).
Juiz de Direito do Estado do Ceará.
sakerdemetrio@gmail.com

Alexandre Antônio Bruno da Silva
Doutor em Direito (PUC-SP). Doutor em Políticas Públicas (UECE).
Professor (UECE e Unichristus). Auditor Fiscal do Trabalho.
alexandre.bruno@uece.br

RESUMO: O artigo aborda a relevância jurídica da criação de regiões metropolitanas como instrumento de cooperação entre municípios, estados e sociedade no Brasil. Segundo a Constituição Federal de 1988, os estados têm o poder de instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões por meio de lei complementar, com o objetivo de integrar a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Este modelo é apresentado como uma alternativa para promover o desenvolvimento regional, através da cooperação interinstitucional e ações conjuntas gerenciadas pelo Estado. Isso permite o desenvolvimento econômico sem prejudicar a autonomia dos municípios, preservando sua influência nas eleições municipais. A participação dos eleitores nas eleições municipais é destacada como um importante mecanismo para as regiões metropolitanas, pois permite que os cidadãos escolham seus representantes e decidam sobre questões que afetam diretamente suas vidas e a dos municípios vizinhos, especialmente no que diz respeito aos serviços públicos. O trabalho propõe realizar pesquisas bibliográficas para explorar essa temática. Em última análise, destaca-se a importância das regiões metropolitanas para fortalecer o processo de cooperação federativa e reduzir as disparidades existentes na federação brasileira. O artigo busca refletir sobre o papel dessas regiões como um meio de promover a coesão territorial e o desenvolvimento equilibrado do país.
PALAVRAS-CHAVES: Região Metropolitana. Federalismo. Eleições Municipais.

ABSTRACT: The article addresses the legal relevance of creating metropolitan regions as a means of cooperation among municipalities, states, and society in Brazil. According to the 1988 Federal Constitution, states have the power to establish metropolitan regions, urban agglomerations, and microrregions through complementary legislation, with the aim of integrating the organization, planning, and execution of public functions of common interest.This model is presented as an alternative to promoting regional development through interinstitutional cooperation and joint

actions managed by the state. This allows for economic development without compromising the autonomy of municipalities, preserving their influence in municipal elections.The participation of voters in municipal elections is highlighted as an important mechanism for metropolitan regions, as it allows citizens to choose their representatives and decide on issues that directly affect their lives and those of neighboring municipalities, especially regarding public services.The article proposes conducting bibliographic research to explore this topic. Ultimately, the importance of metropolitan regions is emphasized in strengthening the federal cooperation process and reducing existing disparities in the Brazilian federation. The article seeks to reflect on the role of these regions as a means of promoting territorial cohesion and balanced development in the country.
KEYWORDS: Metropolitan Region. Federalism. Municipal Elections.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Constituição Federal de 1967, através de seu artigo 29, trouxe como novidade a região metropolitana na perspectiva de oferecer soluções para entraves existentes nos Estados e, posteriormente, como forma de cooperação entre os entes da federação, com o objetivo de desenvolvimento da industrialização e da explosão demográfica. Senão vejamos:

> Art. 29 – Os Municípios de mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.
> Parágrafo único – Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma de sua administração (Brasil, 1967).

As regiões metropolitanas necessitam da cooperação institucional para serem implantadas através do sistema federativo cooperativo, pois, como meio desconcentrado de administração regional, têm como premissa a solução de problemas de interesse público que afetam, concomitantemente, municípios em áreas conturbadas.

No entanto, a simples criação de regiões metropolitanas não soluciona completamente os problemas, pois elas necessitam de institutos e normas que regulamentem sua atuação e competência, haja vista que compreendem o poder público, o setor privado e a sociedade. Respectivas normas devem visar a um trabalho comum com o objetivo de auferir benefícios, os quais devem se compatibilizar com as necessidades locais.

A formação de uma região metropolitana nada mais é do que um agrupamento de municípios com a finalidade de alcançar um só objetivo, a qual é utilizada como espaço de interação de diversos segmentos, cujo fim é o desenvolvimento local.

A criação da região metropolitana depende da cooperação interinstitucional entre os entes União, Estado e Municípios para a estruturação e gerenciamento de suas unidades interligadas, inclusive com a instituição de normas que regulamentem sua atuação e competência.

A região metropolitana foi concebida como instrumento de cooperação com finalidade constitucional definida, através do artigo 25 da Constituição Federal de 1988, buscando o bem-estar da sociedade envolvida, através de ações de desenvolvimento econômico e de justiça social.

A redefinição imposta pela Constituição Federal de 1988 mostra a retirada da região metropolitana do campo da ordem econômica e a coloca no da organização social, ou seja, reforça com a medida o processo democrático a partir do momento que o objetivo é o bem comum daquele agrupamento.

Os municípios que compõem a região metropolitana, uma vez constituída, participam compulsoriamente e ficam sujeitos às condições estabelecidas em seara regional para o bem-estar daquela comunidade. Respectivo caráter compulsório das relações entre os entes metropolizados traz, no entanto, dificuldades face à não autonomização de citado aglomerado diante da dificuldade de conjugação de seus objetivos em decorrência de eventual interferência na competência dos entes aglomerados. Ao mesmo tempo, ressalta-se que persiste a autonomia municipal, proveniente do pacto federativo.

Entrementes, esse novo método constitucional de crescimento rompe com o paradigma de centralização estabelecido pela legislação anterior, que envolvia a União, passando para os Estados tal responsabilidade.

Demais disso, as regiões metropolitanas provocam alterações no processo federativo, haja vista que se fundamenta numa distribuição de competências.

À vista da importância social e a despeito da alteração paradigmática que a região metropolitana promove no sistema federativo brasileiro, sucede questionamento sobre sua relevância jurídica no processo federativo brasileiro.

Visando responder ao questionamento levantado, parte-se da hipótese que a região metropolitana, apesar de não ser considerada ente federativo, mostra-se como forma de articulação, coordenação e integração de ações perpetradas pelos entes entrelaçados para a eficácia de seus objetivos.

O agrupamento de municípios, através das regiões metropolitanas, ensejou um avanço qualitativo no que atine às questões socioeconômicas, o qual se apresenta como uma realidade, sem apresentar, contudo, um ente federativo adequado a solucionar todos os problemas.

O objetivo deste artigo é, portanto, analisar a relevância jurídica da região metropolitana no processo federativo cooperativo e sua influência nas eleições municipais.

O trabalho foi dividido em duas partes, com o intuito de apresentar maior coerência de informações e clareza na discussão.

A primeira parte destina-se ao estudo dos aspectos gerais e evolução histórica sobre a região metropolitana, expondo a legislação aplicada sobre o assunto, com destaque para a Constituição Federal do Brasil e as leis complementares relacionadas com o tema.

No segundo capítulo, serão abordados os meios de cooperação para a formação da região metropolitana, seu impacto no federalismo cooperativo e sua influência nas eleições municipais.

A construção do presente artigo desenvolveu-se através do procedimento técnico de revisão bibliográfica, com enfoque em livros especializados, trabalhos acadêmicos, artigos científicos e na legislação a respeito do tema.

2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 1º, restaurou o federalismo brasileiro, no momento que prevê que:

> A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; e IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (Brasil, 1988)

O texto constitucional, portanto, é a sede do compromisso federativo e caracterizado por elementos, dentre eles: a união indissolúvel da República Federativa, pluralidade dos entes constitutivos, repartição de competência e autonomia constitucional dos Estados e dos Municípios.

A Lei Fundamental de 1988 reconheceu o município como ente da federação, ocasião que houve um remanejamento de competência, inclusive na seara fiscal, com ampliação na participação nas transferências intergovernamentais.

José Júlio da Ponte Neto, ao analisar o Poder Judiciário e a concretização da democracia participativa, assevera:

> A consolidação do poder local é a afirmação da democracia e negação das políticas clientelistas. Seu exercício concretiza o significado do Município como expressão real do poder político exercido pelo cidadão, dada a sua aproximação não apenas física como também em relação às suas necessidades materiais imediatas. A Constituição Federal de 1988, ao emancipar o Município da tutela organizatória e centralista ao cumprimento das atribuições político-institucionais para a implementação de medidas eficazes à superação das desigualdades existentes entre seus habitantes.
> A descentralização postula otimizar o gerenciamento da administração pública às conquistas sociais. O avanço do legado constitucional foi escrever a autonomia e a essencialidade da participação popular para a concretização de suas aspirações. O verticalismo trouxe e, ainda traz, consequências deletérias quando à concepção de que a cidadania é a expressão material da própria soberania. O constitucionalismo brasileiro vigente veda a formação do cidadão como ser passivo e mero espectador dos resultados prometidos pelo governo local. Ao contrário, devem as entidades representativas da sociedade exercer atitudes de cooperação e de participação do planejamento municipal. (Ponte Neto, 2010)

Henrique Rezende de Castro destaca a elevação do Município à condição de ente federado, ensinando que:

> A abertura política, pós-regime militar, instaurou no Brasil a transição para um regime democrático representativo que, por sua vez, construiu suas bases na constituição de 1988, em que o princípio federativo de organização da nação foi reafirmado e ampliado, com a elevação do município à condição de ente federado, promovendo a descentralização de competências e aumentando o número de atores políticos em cena, fatores que, dado o contexto em que ocorreram, durante a assembléia constituinte,

> foram considerados essenciais para se superar o período de autoritarismo e instaurar uma nova fase na história brasileira, conhecida como "nova república". Amplamente defendido pelas forças progressistas que então comandavam a transição do regime, dois princípios fundamentais foram adotados nesse processo de mudanças: de um lado, tornou-se possível a ampliação da participação política no país com a inclusão de novos atores na arena democrática. De outro, houve uma descentralização do poder, essencialmente na questão tributária, distribuindo recursos e atribuindo as competências entre os entes subnacionais, que agora deveriam assumir um novo papel na promoção das políticas sociais. (Castro, 2006)

Referida descentralização administrativa desencadeia uma série de ações que afetam tanto a distribuição do poder político como o fortalecimento da vontade popular local. Analisando a natureza jurídica da região metropolitana, o Senador Eurico Rezende, através da Emenda nº 848, antes da Constituição Federal de 1988, preleciona que:

> As Regiões Metropolitanas constituem hoje em dia uma realidade urbanística que não pode ser desconhecida das administrações modernas, nem omitidas no planejamento regional. Por Regiões Metropolitanas entendem-se aqueles Municípios que gravitam em torno da grande cidade, formando com esta uma unidade socioeconômica, com recíprocas implicações nos seus serviços urbanos e interurbanos. Assim sendo, tais serviços deixam de ser de exclusivo interesse local, por vinculados estarem a toda a comunidade metropolitana. Passam a constituir a tessitura intermunicipal daquelas localidades e, por isso mesmo, devem ser planejadas e executadas em conjunto por uma administração unificada e autônoma, mantida por todos os Municípios da região, na proporção de seus recursos, e se estes forem insuficientes, hão de ser complementados pelo Estado e até mesmo pela União, porque os seus benefícios também se estendem aos governos estadual e federal. Eis porque a Emenda propõe o reconhecimento constitucional dessa realidade, possibilitando a unificação dos serviços intermunicipais de Regiões Metropolitanas, subvenção estadual e federal, se necessário, para pleno atendimento da imensa população que se concentra nessas regiões. (Mukai, 1976, p. 75-76)

No entanto, o crescimento urbano e a expansão das necessidades coletivas em áreas de grande aglomeração demográfica resultou na busca de soluções para atender serviços de determinada região.

A Constituição Federal de 1967 deferiu à União Federal, mediante lei complementar, a criação de regiões metropolitanas. A Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, organizou a região metropolitana, designou seus órgãos, Conselho Consultivo e Conselho Deliberativo, estruturou sua competência e indicou a forma de unificação dos serviços comuns de interesse dos municípios interligados.

As regiões metropolitanas são uma inovação no Direito Constitucional brasileiro, surgindo como parte dos esforços do legislador constitucional para lidar com problemas localizados nos estados.

No período anterior à Constituição de 1988, o governo federal desempenhava um papel mais proeminente na política de desenvolvimento regional.

Contudo, a Constituição Federal de 1988 representou uma mudança significativa ao conceder aos estados a autonomia para instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas

e microrregiões, por meio de lei complementar. Essas entidades foram concebidas para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum entre os municípios vizinhos. Assim, as regiões metropolitanas tornaram-se parte do poder de auto-organização dos estados federados, diferenciando-se das regiões de desenvolvimento, que eram vinculadas aos planos regionais e nacionais de desenvolvimento econômico e social, sob a responsabilidade da União (Horta, 2002).

Essa mudança constitucional reflete uma descentralização do poder e uma maior autonomia dos estados na gestão de questões regionais, reconhecendo a importância da cooperação entre os diversos níveis de governo para o desenvolvimento equilibrado do país.

Importante salientar que a Constituição Federal de 1988 não autorizou a criação de um ente político-administrativo, formado pelo Estado e Municípios, tendo somente caráter administrativo e não político, não podendo suas regras se sobreporem aos entes que o formam, haja vista sua característica de intergovernamental.

Sobre o conceito jurídico de região metropolitana, Alaôr Caffé Alves doutrina que:

> Isso significa que a Constituição Federal preconiza a possibilidade de se instruir uma nova forma de administração regional, no âmbito dos Estados, como um corpo jurídico-administrativo territorial (autarquia territorial, intergovernamental e plurifuncional), sem personalidade política – visto que não poderia ter um corpo legislativo próprio – para o qual se conferem competências intergovernamentais, destinadas a integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (art. 25, 3º, da CF/88). Essa forma, portanto, implica um novo conceito de federalismo, um novo conteúdo administrativo nacional de grande importância institucional, visto que o Brasil, hoje, caracteriza-se por ter mais de trinta regiões metropolitanas. (…) Esse fato jurídico compreende, a um só tempo, a identidade e não identidade do Município tomando por base o seu conteúdo jurídico tradicional. Isso quer dizer que os Municípios integrantes de regiões metropolitanas não deixam de ser Municípios, porém sob uma nova forma e conforme novas exigências jurídicas. Vale afirmar: o ato legal constitutivo da região metropolitana condiciona, em outro nível de compreensão jurídica, o aparecimento de um novo município, o município metropolitano, que, sem deixar de ser Município, refoge, ao mesmo tempo, da sua concepção jurídica tradicional. Obviamente, esse fato concorre inevitavelmente para uma reinterpretação dos conceitos jurídicos de autonomia municipal e de peculiar interesse local. (Alves, 2016, p. 93-94)

Ressalta-se que as regiões metropolitanas dependem da cooperação interinstitucional para serem efetivamente implantadas como forma de evitar a degradação de grandes cidades.

Ocorre que, para a citada interação, a Carta Magna estabelece requisitos como: agrupamento de municípios limítrofes, o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução na seara pública e o interesse comum.

A autonomia dos governos locais favorece suas atuações na medida que possibilita a proximidade com outros entes e as demandas da população, podendo resultar em soluções efetivas relacionadas aos problemas municipais.

Paulo Bonavides, ao tratar do federalismo regional, pontua que:

> O governo regional seria a nosso ver a única saída, de futuro, para o desenlace eventual da presente estrutura federativa do Brasil, em plena crise. Fora essa alternativa, cairemos na solução unitária e centralizadora, já iminente, e que fará o País regredir a fórmulas de organização política praticadas durante o passado, ao tempo da monarquia, e consoante se supunha irreversíveis, em virtude do advento da Federação. Nem mesmo aquele preceito constitucional que veda toda Emenda à Constituição, que possa alterar as bases federativas, parece constituir garantia bastante eficaz contra os fatos avassaladores, conducentes a uma centralização assoberbante e prenúncio grave do retrocesso ao Estado Unitário, com a morte ulterior do federalismo já enfermo. As autonomias moribundas prognosticam aliás esse desfecho, sujeito decerto a ocorrer se do combate à crise do sistema federativo não se extrair a lição de que ele está a ensinar. É de prever por conseguinte uma futura revisão das presentes bases da organização federal, bem como uma política coordenada e sistemática da federação, volvida para a plena politização da esfera regional. É de se esperar também que se favoreça por todos os meios o advento da autonomia das regiões. (Bonavides, 1971, p. 73)

Extrai-se do citado texto que ao federalismo brasileiro deveria ser incluído o nível regional em sua estrutura.

Após a Constituição de 1988, as regiões metropolitanas são dotadas de funções comuns pelas constituições estaduais. Sendo assim, os estados passam a gerir, em parceria com os municípios, ações regionalizadas e intermunicipais sem, contudo, interferir na divisão de competência prevista no texto constitucional.

3 MEIOS DE COOPERAÇÃO PARA A FORMAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA, SEU IMPACTO NO FEDERALISMO COOPERATIVO E SUA INFLUÊNCIA NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

Raquel Garcia Gonçalves e Natália Cardoso Marra prelecionam o seguinte:

> Cooperação consiste no acordo entre dois ou mais agentes para a realização de um trabalho com uma finalidade comum e com o intuito de auferir benefícios. Essa pode ser dar na gestão pública, proporcionando maior interação entre setores público e privado, além da sociedade civil. A cooperação interinstitucional é fundamental para a real implementação de uma gestão metropolitana, baseada em fatores comuns de diferentes municípios e na ação conjunta desses. De acordo com Teixeira (2008, p. 18), "A estrutura e o gerenciamento das unidades regionais têm que se adequar com o planejamento das cidades, tendo em vista a criação de grandes espaços com problemas interligados, criando-se mecanismos de cooperação entre as entidades envolvidas na dimensão da regionalização, com os sujeitos comunitários, parceiros dos governos local e estadual". (Gonçalves; Marra, 2013, p. 170)

O sistema federativo brasileiro prevê a necessidade de cooperação entre os entes federados. Neste sentido, Henrique Rezende de Castro defende que:

> O sistema federalista prevê ainda que haja a necessária cooperação entre os pactuantes – a união e os entes subnacionais – de modo a proceder à manutenção da distribuição

> territorial de poder que o pacto sela, e do qual a constituição deriva e que, por sua vez, assegura. Por sua própria natureza, todavia, a diversidade entre os entes federados e sua consequente rede de conflitos acabam exigindo que o federalismo tenha uma vantagem importante para o seu funcionamento que, segundo Burgess (apud Abrucio, 2003:234) seria o de que O gênio da Federação está em sua infinita capacidade de acomodar a competição e o conflito em todo de diversidades que têm relevância política dentro de um Estado. Tolerância, respeito, compromisso, barganha e reconhecimento mútuo são suas palavras-chave, e 'união' combinada com 'autonomia' sua marca autêntica. (Castro, 2006, p. 27)

A República Federativa do Brasil, como a maioria das federações, adota um modelo de federalismo cooperativo. Respectivo modelo tem como finalidade agrupar municípios na busca de um bem comum para a diminuição da heterogeneidade econômica e social, garantindo, portanto, uma unidade em realidades que comportam diversidades. A falta de saneamento básico e a poluição ambiental geram diversos males decorrentes da alta densidade demográfica e concentração de indústrias que têm impacto direto sobre a saúde da população metropolitana.

A região metropolitana é uma proposta concreta usada como instrumento no combate de mencionados problemas que assolam a maioria das metrópoles, por meio de cooperação entre os poderes dos municípios envolvidos.

Nessa tônica de raciocínio, Castro assevera que:

> A RM conceitua-se, em sua essência, como uma construção institucional participativa, e, que diferentes atores políticos se unem para o desenvolvimento de um planejamento regional integrado, seguindo o preceito de que a união de esforços e de recursos seria a resposta para a solução de problemas que extrapolam os limites territoriais dos municípios, estendendo seus efeitos para além das jurisdições locais. Mas, como aqui observado, o estatuto metropolitano está longe de ser concretizado na prática, pois, […] diante da ausência de um espaço político regional, as forças políticas locais acabam sendo sub-representadas em processos decisórios essenciais para o desenvolvimento local, centralizado nas esferas estaduais e federal. (Castro, 2006, p. 53)

O processo de metropolização integra um conjunto de fatores referentes ao espaço, atividade socioeconômica e política de determinada região decorrente de uma acumulação de capital e divisão de trabalho.

No entanto, vislumbra-se um problema concernente à sua natureza jurídica e à autonomia dos municípios formadores da região metropolitana, uma vez que o atual texto constitucional apenas delegou ao estado-membro a possibilidade de criá-la, mas, em momento algum, concedeu a ela condição de ente federativo e nem de pessoa jurídica de Direito Público de caráter político.

A assimetria é uma característica marcante do federalismo brasileiro, em que historicamente se construíram elementos que estabeleceram um jogo não cooperativo (Abrucio; Costa, 1998, p. 33).

Do surgimento da região metropolitana, várias discussões surgiram sobre sua atuação administrativa, haja vista que sua competência se encontra amparada no estado, permanecendo os municípios imunes quanto à sua autonomia e competência.

Constata-se, porém, críticas quanto ao modelo adotado pelo texto constitucional de 1988 na busca de soluções concretas para vários problemas do aglomerado municipal, pois deixou vagos diversos pontos quanto à competência e ao financiamento da região metropolitana.

Antônio José Teixeira Guerra e Sandra Baptista da Cunha, ao tratarem dos desafios atuais que as cidades têm enfrentado, especificam que:

> A solução dos problemas, seja físico ou social, exige um sistema complexo de coordenação e de co-gestão, em vez do planejamento centrado no Governo estadual ou nas prefeituras. Uma gestão compartilhada permite governar em parceria, envolvendo a Prefeitura, associações de bairros, conselhos comunitários, sindicatos e ainda a iniciativa privada. (Guerra; Cunha, 2009)

A região metropolitana tem por objetivo "a prestação dos serviços públicos comuns, os quais serão mais efetivos se prestados em conjunto, uma vez que, reunindo-se Municípios de igual, ou melhor, condição financeira e de desenvolvimento, o crescimento a ser enfrentado pela Região será maior e mais garantido" (São Paulo, 2015).

A instituição de região metropolitana é uma das soluções para promover a cooperação federativa destinada à atuação ordenada e estável para o atendimento de necessidades permanentes.

A afirmação de que a instituição de regiões metropolitanas é uma solução para promover a cooperação federativa reflete a necessidade de uma abordagem integrada para o gerenciamento de áreas urbanas, que frequentemente enfrentam desafios comuns, como transporte, habitação, segurança e serviços públicos, em conta que são aglomerados urbanos formados por municípios que, devido à proximidade geográfica e à interdependência econômica e social, necessitam de uma coordenação mais eficaz para atender às demandas coletivas.

Referida cooperação federativa é essencial em um sistema onde diferentes níveis de governo precisam trabalhar juntos.

As regiões metropolitanas, por sua vez, proporcionam um espaço para essa cooperação, onde os municípios podem unir esforços e recursos para enfrentar problemas que não podem ser resolvidos isoladamente no tocante aos serviços prestados em cada ente integrante.

Todavia, verifica-se a necessidade da descentralização do governo estadual com o desiderato de ceder espaço para o desenvolvimento regional amparado pela cooperação entre os municípios e a comunidade envolvida no processo de reformulação federativa. Sobre o assunto, manifesta-se, com prioridade, Ronaldo Guimarães Gouvêa, nos seguintes termos:

> A "reforma do Estado" que tem gerado muitas discussões e propostas deveria incluir uma revisão no pacto federativo vigente, reorientando as relações entre os entes federativos e avaliando a criação de uma nova instância governamental intra estadual – a região, com a finalidade de equacionar a questão metropolitana e as desigualdades socioeconômicas existentes em muitos estados, em especial os que apresentam excessivos contingentes populacionais e grande extensão territorial. (Gouvêa, 2005, p. 58)

A necessidade dessa inter-relação faz tornar necessário um debate sobre a relevância jurídica dessas aglomerações e a proporção de cooperação entre os entes a ser desenhada e efetivada com o objetivo de proporcionar uma melhoria nos serviços prestados ao cidadão. Neste desiderato, verifica-se que o processo eleitoral municipal é um mecanismo importante para as regiões metropolitanas, pois os eleitores, cidadãos que vivem nos municípios alcançados, têm a oportunidade de escolher seus representantes municipais e tomar decisões que, a nível municipal, afetam diretamente suas vidas, bem como a vida dos cidadãos dos municípios cooperados, no que concerne às questões relacionadas ao transporte público, infraestrutura, educação e saúde.

Nas regiões metropolitanas, as eleições municipais costumam envolver uma série de candidatos e partidos políticos que apresentam propostas específicas para os desafios enfrentados pela região. É importante que os eleitores estejam informados sobre as plataformas e planos de governo desses candidatos para que possam fazer escolhas conscientes.

Além disso, as prefeituras e câmaras municipais das regiões metropolitanas desempenham um papel crucial na coordenação de políticas públicas que impactam diretamente a vida das pessoas, decorrente da intensa mobilidade urbana entre os municípios dessas regiões, o que influencia significativamente o processo eleitoral municipal com o objetivo de buscar uma maior qualidade e a eficiência dos serviços públicos oferecidos, os quais se tornam uma questão central.

Esse aspecto é crucial nas discussões que envolvem o estabelecimento e funcionamento das regiões metropolitanas. Ao eleger representantes que compreendem e priorizam a melhoria dos serviços públicos, os eleitores podem influenciar diretamente a direção e a eficácia da governança dentro dessas regiões.

Além disso, a coordenação dos serviços públicos entre os municípios dentro de uma região metropolitana geralmente é complexa, requerendo colaboração eficaz e alocação de recursos adequada. As eleições municipais servem como uma oportunidade para os eleitores escolherem líderes que possam lidar com essas complexidades e advogar por políticas que melhorem a prestação de serviços, o desenvolvimento de infraestrutura e a qualidade de vida dos residentes.

Com efeito, a interação entre a autonomia municipal e a cooperação regional é uma consideração importante. Enquanto os municípios mantêm um grau de autonomia na tomada de decisões, a cooperação dentro das regiões metropolitanas pode levar a economias de escala, melhor utilização de recursos e planejamento mais coeso. Assim, as discussões sobre o papel das eleições municipais no contexto das regiões metropolitanas também devem abordar como encontrar um equilíbrio entre autonomia local e integração regional para maximizar os benefícios para os residentes.

No geral, integrar discussões sobre o processo eleitoral municipal ao discurso sobre regiões metropolitanas enfatiza a importância das estruturas de governança e dos processos de tomada de decisão na formação da qualidade e eficiência dos serviços públicos. Ao fazer escolhas eleitorais informadas e advogar por mecanismos de governança eficazes, os cidadãos podem contribuir para o avanço de suas comunidades dentro do contexto mais amplo do desenvolvimento metropolitano.

A escolha de representantes municipais que visam à coordenação entre os municípios sobre questões centrais (transporte, saúde etc.) é fundamental para garantir que as soluções propostas a nível cooperado promovam o desenvolvimento urbano da região de forma integrada e sustentável, viabilizando uma justiça socioespacial viável e eficaz.

Quando novas administrações municipais assumem o poder, as relações entre os municípios da região metropolitana podem ser redefinidas com base nas visões, prioridades e políticas dos novos prefeitos e vereadores. Isso pode afetar diretamente a disposição dos municípios em cooperar uns com os outros em questões como transporte, planejamento urbano, meio ambiente, segurança pública e desenvolvimento econômico.

As eleições municipais não são apenas uma oportunidade para os cidadãos escolherem seus representantes, mas também um momento crucial para moldar o futuro de suas comunidades dentro de um contexto metropolitano mais amplo.

A escolha de líderes comprometidos com a cooperação intermunicipal e a implementação de políticas públicas eficazes pode ter um efeito significativo na forma como os serviços são prestados.

Ademais, ao participar ativamente do processo eleitoral, os cidadãos exercem seu poder de influência, exigindo transparência e responsabilidade dos eleitos. Eles podem apoiar candidatos que priorizam a criação de mecanismos de governança que propiciem a participação pública e a *accountability*. Esse engajamento é vital para garantir que as decisões tomadas em nível municipal considerem não apenas os interesses locais, mas também as necessidades da região metropolitana como um todo.

A conexão entre o processo eleitoral e a governança regional é, portanto, essencial para garantir que as políticas públicas sejam formuladas e implementadas de maneira a beneficiar toda a população, promovendo uma gestão integrada e sustentável dos recursos e serviços. Essa sinergia entre participação cidadã, eleições e governança é a chave para enfrentar os desafios complexos das áreas urbanas contemporâneas, levando a um futuro mais coeso e eficiente para as regiões metropolitanas.

Desta forma, as alianças políticas formadas entre os prefeitos e vereadores dos diferentes municípios podem influenciar a capacidade da região metropolitana de alcançar acordos de cooperação que beneficiem a todos. As coalizões políticas que se formam nas eleições municipais podem promover ou prejudicar a harmonia e a colaboração entre os municípios.

Os prefeitos e vereadores eleitos também têm a responsabilidade de representar seus respectivos municípios em conselhos, comitês e órgãos de governança regional, nos quais são discutidas e tomadas decisões sobre questões de interesse comum para a região metropolitana. Portanto, as eleições municipais têm o potencial de moldar a dinâmica desses fóruns de cooperação e influenciar as relações intermunicipais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que, neste estudo, verifica-se uma significativa evolução na criação e continuidade das regiões metropolitanas no contexto do processo federativo cooperativo

brasileiro. Este tema é de suma importância para a sociedade, fundamentando-se nos princípios da dignidade da pessoa humana e da supremacia do interesse público.

Após a promulgação da Constituição de 1988, observa-se avanços significativos por parte dos estados na formulação de leis que tratam da criação e reconhecimento das regiões metropolitanas pelos municípios, visando ao crescimento local. O aumento populacional resultou em mudanças na estrutura organizacional dos municípios, impactando a geração e distribuição de renda e a prestação de serviços públicos, o que, por sua vez, gerou disparidades sociais.

As regiões metropolitanas, por meio de seus agrupamentos municipais, desempenham um papel crucial na concentração populacional, transformando áreas previamente desfavorecidas em centros atrativos para uma participação cidadã eficaz, sem a necessidade de migração para grandes centros urbanos, alterando assim a estrutura social urbana.

É presumido, portanto, que a cooperação entre os municípios é um dever para com a coletividade, sendo a regionalização o alicerce para a efetivação de diversos direitos essenciais à subsistência humana. Por meio do processo eleitoral municipal, os cidadãos podem impactar e auxiliar o processo de cooperação das regiões metropolitanas ao influenciar as relações políticas entre os municípios, determinando a representação dos interesses locais em órgãos regionais e afetando as prioridades e políticas adotadas em nível municipal.

Portanto, entende-se que o objetivo deste trabalho foi alcançado ao concluir que as regiões metropolitanas desempenham um papel fundamental no processo federativo cooperativo, funcionando como unidades estratégicas para o desenvolvimento regional e a promoção da justiça social. Elas possibilitam uma gestão integrada de recursos e serviços, permitindo que municípios colaborem para enfrentar desafios comuns. Essa colaboração é essencial para garantir que as necessidades da população sejam atendidas de forma eficiente e equitativa.

Adicionalmente, o processo eleitoral municipal emerge como uma ferramenta vital para o fortalecimento das regiões metropolitanas. A participação ativa dos cidadãos nas eleições não apenas assegura que suas vozes sejam ouvidas, mas também estimula um engajamento contínuo nas questões locais. Quando os cidadãos se envolvem nas decisões políticas, promovem uma governança mais transparente e responsiva, que reflete os interesses da comunidade.

Portanto, a interdependência entre a relevância das regiões metropolitanas e o processo eleitoral municipal é clara: um ambiente democrático e participativo é crucial para o fortalecimento das estruturas regionais. Juntas, essas dimensões não apenas facilitam a construção de políticas públicas mais eficazes, mas também contribuem para a formação de uma sociedade mais coesa e inclusiva, onde todos os cidadãos têm a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento de suas comunidades. Assim, investir na colaboração entre municípios e na mobilização cidadã é essencial para garantir um futuro sustentável e justo para todos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.; COSTA, V.M.F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stifung, 1998.

ALVES, Alaôr Caffé. Questões urbanas regionais: estado, municípios e regiões metropolitanas no Brasil. Articulações jurídicas e conflitos institucionais. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; CARNEIRO, Rafael Araripe (coord.). **Gestão pública e direito municipal**: tendências e desafios. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 93-94.

BONAVIDES, Paulo. O planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões (a experiência brasileira). **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 8, n. 31, p. 53-78, jul./set. 1971.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 dez. 2019.

CASTRO, Henrique Rezende de. **A região metropolitana na federação brasileira**: estudo do caso de Londrina, Paraná. 2006. xii, 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GONÇALVES, Raquel Garcia; MARRA, Natália Cardoso. REGIÕES METROPOLITANAS: uma modalidade de gestão desconcentrada e cooperativa. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 16, n. 1, p. 169-177, 15 fev. 2013. Disponível em: https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1187. Acesso em: 27 jun. 2024.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

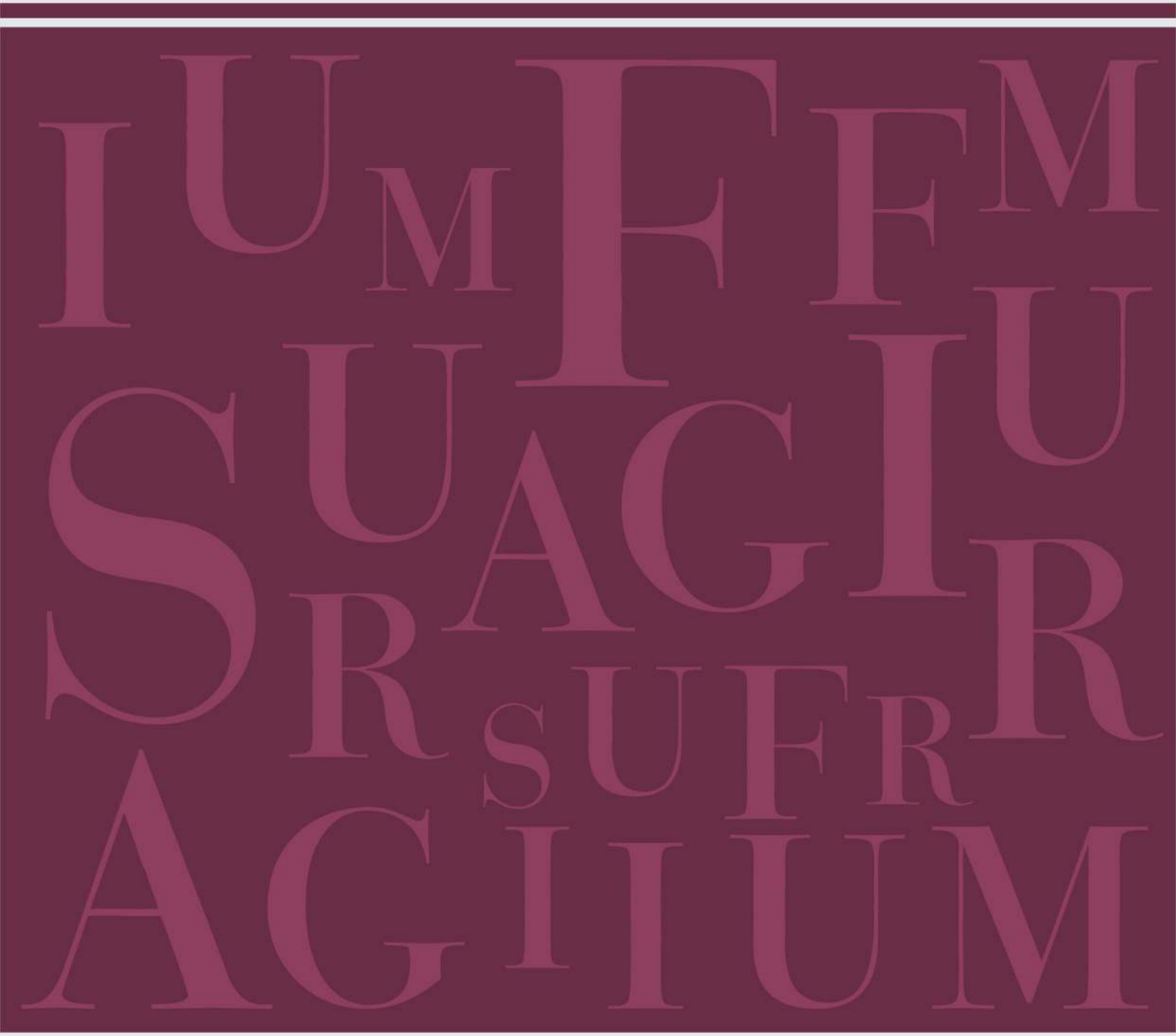
GUERRA, Antônio José Teixeira; CUNHA, Sandra Baptista da (org.). **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2009.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MUKAI, Toshio. **O regime jurídico municipal e as regiões metropolitanas**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1976.

PONTE NETO, José Júlio da. **O Poder Judiciário e a concretização da democracia participativa**. Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 29, n. 56, p. 205-224, 2010. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2008v29n56p205. Acesso em: 18 fev. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Órgão Especial. **ADI 20718339320138260000**. Relator: Evaristo dos Santos, 8 de abril de 2015. Disponível em: https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/186394428/direta-de-inconstitucionalidade-adi-20718339320138260000-sp-2071833-9320138260000/inteiro-teor-186394437. Acesso em: 19 dez. 2024.


IUMFM
SUAGIUR
RSUFR
AGIUM