

GRUPOS DE PESQUISA

Primeiros Resultados



© 2024 **Tribunal Superior Eleitoral**

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa das autoras e dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70095-901
Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência

Andréa Maciel Pachá

Diretora-Geral da Secretaria do Tribunal

Roberta Maia Gresta

Secretário de Gestão da Informação e do Conhecimento

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações

Washington Luiz de Oliveira

Diretor da EJE

Ministro Floriano de Azevedo Marques

Unidade responsável pelo conteúdo

Escola Judiciária Eleitoral do TSE (EJE/TSE)

Responsável pela capa:

Juliana Zumagline de Oliveira

Projeto gráfico e diagramação

Leila Gomes

Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Revisão

Escola Judiciária Eleitoral (EJE/TSE)

As ideias e as opiniões expostas nos artigos são de responsabilidade exclusiva das autoras e dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral

Grupos de pesquisa [recurso eletrônico] : primeiros resultados / Tribunal Superior Eleitoral, Escola Judiciária Eleitoral. – Dados eletrônicos (159 páginas). – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2024.

“Unidade responsável pelo conteúdo: Escola Judiciária Eleitoral do TSE (EJE/TSE)” – Verso p. rosto.

Ao alto do título: Grupos de Pesquisa do Tribunal Superior Eleitoral.

Inclui bibliografia.

Disponível, também, em formato impresso.

Versão eletrônica (PDF).

Modo de acesso: Internet

<<https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>>

ISBN 978-65-87461-77-9

1. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. 2. Grupo de pesquisa – Brasil. 3. Matéria eleitoral – Estudo e ensino – Brasil. I. Escola Judiciária Eleitoral (Brasil). II. Título.

CDD 342.810 702 69

CDU 342.846(81)

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Diretor

Ministro Floriano de Azevedo Marques

Vice-Diretora

Marilda de Paula Silveira

Assessora-Chefe

Polianna Pereira dos Santos

Assessores

Caroline Sant' Ana Delfino

Pedro Oliveira Mascarenhas

Servidoras e servidores

Adilson Cunha Silva

Letícia Passos Priante

Sabrina de Paula Braga

Soraya Cáritas Brasil Correia Berquó

Colaboradoras e colaboradores

Cristianne Sampaio de Oliveira

Daniel Gonçalves Ramos

Erick Luiz Souza Silva

Keylla Cristina de Oliveira Ferreira

Juliana Zumagline de Oliveira

Maria Eduarda Ramos de Almeida

Romulo Ribeiro Valadares

Sarah Fernandes Navega de Aguiar

Estagiário

João Paulo Rodrigues Freire

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministra Cármen Lúcia

Vice-Presidente

Ministro Nunes Marques

Ministros

Ministro André Mendonça

Ministro Raul Araújo

Ministra Isabel Gallotti

Ministro Floriano de Azevedo Marques

Ministro Ramos Tavares

Procurador-Geral Eleitoral

Paulo Gonet Branco

SUMÁRIO

1. Prefácio – Ministro Alexandre de Moraes	10
2. Apresentação Ministro Floriano de Azevedo Marques e Dr. Rogério Bastos Arantes.....	13
3. Notas introdutórias – Ministra Edilene Lôbo	17
4. Introdução geral – Rogério Bastos Arantes (USP)	22
5. Grupo de Pesquisa 1 – Governança Eleitoral	30
a. Apresentação geral – Gabriela Tarouco (UFPE) Paolo Ricci (USP)	
b. Linha 1, Subgrupo 1 – <i>Observação Eleitoral na América Latina: uma análise a partir da perspectiva dos organismos eleitorais.</i> Cristina Bohrer (TRE-RS) Gilberto Soares Ferreira (TRE/MG) Vitor de Andrade Monteiro (TRE/AL)	
c. Linha 1, Subgrupo 2 – <i>Brasil e República Dominicana: reflexões e insights sobre a temática da adjudicação eleitoral.</i> Sérgio Manoel Martins (TRE-SC) Ary Jorge Aguiar Nogueira (TRE-RJ)	
d. Linha 1, Individual 3 – <i>Gestão eleitoral como política pública em perspectiva comparada: registros de eleitores no Cone Sul.</i> Nisia Pudwell Chaves Beda (TRE-SP)	
e. Linha 1, Subgrupo 4 – <i>Primórdios da Justiça Eleitoral entre 1932-1937: mudanças institucionais na gestão eleitoral</i> Debora do Carmo Vicente (TRE-RS) Juliana de Freitas Dornelas (TRE-MG) Maurício Augusto Chiaramonte Vieira (TSE)	
6. Grupo de Pesquisa 2 – Partidos Políticos	55
a. Apresentação geral – Bruno Speck (USP) Pedro Floriano Ribeiro (UFSCAR)	
b. Linha 2, Subgrupo 1 – <i>Os tetos de vidro: sub-representação feminina nas máquinas partidárias</i> Adriana Soares Alcântara (TRE-CE) Daniela de Cássia Wochnicki (TRE-RS) Marina Martins Santos (TSE)	
c. Linha 2, Subgrupo 2 – <i>Prestação de contas e governança partidária</i> Leandro Luiz Cardoso (TRE-RJ) Luís Alberto Paz Delgado Filho (TRE-SP) Alexandre Velloso de Araujo (TSE)	

7. Grupo de Pesquisa 3 – Democracia em Redes 76

a. Apresentação geral

Marisa von Bülow (UnB)

Frederico Batista (University of North Carolina at Charlotte)

b. Linha 3, Subgrupo 1 – *O Quadro da Desinformação nas Eleições de 2022.*

Adriana Martins Ferreira Festugatto (TRE-SC)

Lígia Vieira de Sá e Lopes (TRE-CE)

Maurício da Silva Duarte (TRE-RJ)

Pedro Augusto Lopes Sabino (TRE-BA)

c. Linha 3, Subgrupo 2 – *Propaganda Digital: os desafios da Justiça Eleitoral*

Breno Beбето Brandão Benício (TRE-PA)

Nathália Viviani Bittencourt (TRE-PE)

Miriam Souza Britto Neta (TRE-BA)

Elder Maia Goltzman (TRE-SP)

Márcia Pereira Lopes (TRE-BA)

8. Grupo de Pesquisa 4 – Inclusão e Diversidade 89

a. Apresentação geral

Ministra Edilene Lôbo (TSE)

Elda Coelho de Azevedo Bussinger (FDV)

Olivia Cristina Perez (UFPI)

b. Linha 4, Subgrupo 1 – *Uma fotografia da representação feminina preta na Câmara dos Deputados: composição e ações*

Karen Fernandes da Rosa Fróes (TRE-RS)

Marcos Youji Minami (TRE-CE)

c. Linha 4, Subgrupo 2 – *Aumento de candidaturas de mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ e as alterações nas regras eleitorais*

Gildene Pequeno Evangelista (TSE)

Gláucia Bertocchi Faria Berg (TRE-SP)

Marcos Heleno Lopes Oliveira (TSE)

d. Linha 4, Individual 3 – *Procedimento de heteroidentificação como critério complementar à autodeclaração dos candidatos a cargos eletivos no Brasil: uma proposta fiscalizatória com vistas à prevenção de fraudes*

Igor Eduardo dos Santos Araújo (TRE-BA)

e. Linha 4, Individual 4 – *Equidade de gênero na justiça eleitoral: análise das condenações definitivas em processos de prestações de contas das eleições de 2022 no Rio Grande do Sul*

Marília Medeiros Piantá (TRE-RS)

f. Linha 4, Individual 5 – *Sub-representação da mulher negra na política brasileira e o impacto das ações afirmativas em prol de candidaturas negras implementadas pela justiça eleitoral: avanços e desafios*

Regina Rufino (TRE-SP)

g. Linha 4, Individual 6 – *Alistamento eleitoral de imigrantes naturalizados: balizas para o protocolo de atendimento na perspectiva dos direitos humanos*

Adnan Assad Youssef Neto (TRE-RR)

h. Linha 4, Individual 7 – *Insuficiência da autodeclaração racial para a efetividade da ação afirmativa de reserva racial de recursos de campanha.*

Fernanda Portela Ferreira (TRE-BA)

9. Minibiografias das(os) pesquisadoras(es) 126

10. Descrição, histórico e dados sobre a formação dos Grupos de Pesquisa do TSE – Rogério Bastos Arantes e Polianna Pereira dos Santos 133



PREFÁCIO





PREFÁCIO

A noção de Estado Democrático de Direito está vinculada ao exercício de garantia dos direitos fundamentais por parte do Estado, que, fundamentada na presença da soberania, da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do reconhecimento dos valores sociais do trabalho, possui o objetivo de implementar a liberdade e a igualdade na sociedade. Sendo assim, a democracia é o fundamento e o valor de uma sociedade, visando um sistema político voltado para a representação dos interesses sociais e um sistema jurídico direcionado para a melhor convivência social possível, de maneira que regras de condutas sejam aplicadas a todos os cidadãos sem nenhuma exceção.

O ser um Estado Democrático de Direito pressupõe a presença da participação ativa dos cidadãos de uma sociedade, pois é o próprio povo que se governa, partindo da concepção da qual todo poder emana do povo, que o exerce diretamente ou por meio de representantes eleitos. O regime político democrático requer, portanto, a ampla participação dos membros da comunidade e dos partidos, a igualdade de voto, o pluripartidarismo, a transparência das prioridades políticas, a liberdade de expressão, o acesso à informação e o desenvolvimento crítico do povo acerca da cidadania.

Dessa forma, a democracia é condição basilar para a existência do Direito Eleitoral, cujo principal objetivo consiste em garantir a legitimidade e a normalidade do exercício do poder do sufrágio popular. Não há democracia sem que haja a implementação de um sistema eleitoral confiável, seguro, eficaz e capaz de compreender, de forma imparcial, a vontade popular, garantindo a segurança e legitimidade à eleição daqueles que são escolhidos para representar o povo.

Todavia, como apontam os estudiosos, a democracia contemporânea vem passando por grandes desafios, principalmente com o surgimento da era digital, que alterou a forma como se produz e se divulga a informação, o que tem gerado impactos significativos que comprometem a lisura do processo eleitoral no Brasil.

Diante desse contexto, o Tribunal Superior Eleitoral propôs a organização de Grupos de Pesquisa com o escopo de propor soluções para problemas que são



de interesse da Justiça Eleitoral, por meio do incentivo ao estudo, ao debate e à produção de material eleitoral.

As pesquisas foram desenvolvidas em volta de quatro eixos temáticos que abordam: i) Governança Eleitoral, no qual foi comparado o tipo de governança eleitoral presente em diversos países e analisado o processo de criação e desenvolvimento do modelo de governança eleitoral brasileiro; ii) Partidos Políticos, no qual foram examinados os impactos das alterações e tentativas de regulação de elementos, direitos e deveres que compõem o cotidiano das organizações partidárias; iii) Democracia em Redes, no qual buscou-se assimilar como funciona a mobilização e a comunicação política digitalmente e quais as suas razões e consequências no contexto eleitoral; e iv) Inclusão e Diversidade, ponto em que foram analisados o impacto e a efetividade das medidas adotadas para incluir grupos minoritários e ampliar a diversidade dentro da conjuntura eleitoral.

Projetos como essa iniciativa contribuem para ampliar o conhecimento acerca do Direito Eleitoral e implementar estratégias que visam solucionar dificuldades que a Justiça Eleitoral enfrenta, seja em relação à execução e organização do pleito eleitoral, aos problemas que impactam os partidos políticos – oriundos de irregularidades ocorridas na execução de seus direitos e falha no comprometimento com seus deveres – e à qualidade da informação divulgada que chega ao eleitor, seja em relação à necessidade de inclusão e diversidade no âmbito eleitoral.

Desse modo, agradeço ao coordenador-geral, Ministro Floriano de Azevedo Marques Neto, à coordenadora adjunta Ministra Edilene Lôbo, ao coordenador científico Professor Doutor Rogério Bastos Arantes, tal como agradeço aos membros pesquisadores especializados que compuseram estes Grupos de Pesquisa, os quais, comprometidos com o estudo, a pesquisa científica e o debate sobre a matéria eleitoral, apresentaram trabalho que coopera para a capacitação da Justiça Eleitoral e abre caminho para uma democracia cada vez mais fortalecida.

Brasília, 10 de maio de 2024.

Alexandre de Moraes

Presidente do Tribunal Superior Eleitoral



APRESENTAÇÃO





APRESENTAÇÃO

Ministro Floriano de Azevedo Marques Neto

Diretor da EJE/TSE

Rogério Bastos Arantes

Professor da USP e Coordenador dos Grupos de Pesquisa

A Escola Judiciária Eleitoral do TSE cumpre há anos um papel fundamental na formação de agentes da Justiça Eleitoral e na difusão do Direito Eleitoral. No último ano, por iniciativa do Presidente Ministro Alexandre de Moraes, a Escola agregou um novo vetor no seu rol de atividades, incorporando a pesquisa.

Três foram as razões para inaugurar essa vertente: o aperfeiçoamento do Direito e da Justiça Eleitoral envolve a permanente investigação sobre falhas e possibilidades de melhoria do sistema eleitoral em seus diversos aspectos; os Tribunais eleitorais são um importante repositório de dados, de experiências, de informações e, principalmente, de diagnósticos dos pontos mercedores de aperfeiçoamento no funcionamento do sistema eleitoral; por último, e não menos importante, os servidores e juízes eleitorais, a par de terem uma formação sólida e invulgar, apresentam grande capacidade e interesse na investigação acadêmica.

Cumprido esse primeiro ciclo, iniciado no final de 2023 e que agora completa seis meses, é possível constatar o acerto da iniciativa pelo que o presente relatório nos dá a conhecer.

Lançado pela EJE/TSE em novembro de 2023, por meio de Edital, o projeto de constituição dos Grupos de Pesquisa tem por objeto um campo de investigação correspondente a linhas de pesquisa diagnosticadas como prioritárias.

Nestas quatro linhas de investigação – *Governança Eleitoral, Partidos Políticos, Democracia em Redes e Inclusão e Diversidade* –, os GPs foram concebidos estrategicamente para aproximar pesquisadoras/es universitárias/os e integrantes da Justiça Eleitoral de todo o país na condução efetiva de projetos que



combinassem métodos e técnicas de pesquisa acadêmicos com o conhecimento derivado da experiência institucional de servidoras/es e magistradas/os eleitorais.

O êxito da iniciativa não poderia ter sido maior e o presente volume registra, ainda que de forma resumida, os primeiros resultados desse projeto piloto.

O Edital recebeu, em curto tempo, 85 candidaturas oriundas de 17 Tribunais Regionais Eleitorais e do Tribunal Superior Eleitoral, demonstrando, assim, a força do Sistema EJE. Diferentes perfis se apresentaram, desde pessoas que já contavam com elevado nível de pós-graduação àquelas que ainda estão dando seus primeiros passos nessa direção. A igualdade de gênero e reservas de vagas para candidatas/os autodeclaradas/os Negras/os, Pessoas com Deficiência, Quilombolas, Indígenas e Pessoas Trans estiveram garantidas desde o início, o que resultou em inclusão e diversidade no grupo de quase 40 pesquisadoras/es que se formou ao final.

Questões de pesquisa de ponta e ao mesmo tempo sensíveis da democracia brasileira e da Justiça Eleitoral foram elaboradas e estão sendo desenvolvidas pelos quatro GPs, tal como se pode ver pelos resumos apresentados no presente volume. Além de combinar abordagens teóricas e pesquisa empírica, os GPs mobilizaram a experiência institucional de setores do TSE, tais como SJD, SEDJUR, SGIP, SPCA, ASEPA, AIN, além das comissões permanentes de Acessibilidade e Inclusão, de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação, Assessoria de Inclusão e Diversidade e TSE Mulheres. Estes setores têm prestado apoio decisivo ao desenvolvimento das pesquisas e provavelmente serão beneficiados por seus resultados.

Os produtos finais, além de reunidos em relatório consolidado de pesquisa, serão encaminhados na forma de artigos acadêmicos para publicação em revistas especializadas ou poderão integrar capítulos de coletâneas. Merece destaque que alguns subgrupos estão desenvolvendo ferramentas práticas de consulta e acompanhamento de temas eleitorais relevantes, que poderão ser incorporadas pelos tribunais.

Outros estão desenvolvendo bancos de dados úteis para a Justiça Eleitoral e para o meio acadêmico, tais como os de registros históricos inéditos do período 1932-37, de enquetes realizadas com organismos eleitorais de outros países e também dos TREs brasileiros, sobre certas características das organizações



partidárias brasileiras, além de normas legais e jurisprudência sobre os temas pesquisados. Tudo isso será disponibilizado para acesso público e gratuito aos interessados e à sociedade brasileira.

Espera-se que o projeto dos Grupos de Pesquisa do TSE se consolide e tenha continuidade ao longo do tempo.

Seu modelo poderá ser expandido, inclusive, para todo o Sistema EJE, uma vez que parte significativa das pesquisas que estão sendo realizadas nessa primeira edição estão fortemente baseadas em experiências trazidas pelos Regionais.

Além de contribuir para a capacitação profissional e acadêmica de servidoras/es e magistradas/os, para a aproximação entre Universidade e Justiça Eleitoral e para o aperfeiçoamento institucional de juízos e tribunais, os trabalhos realizados pelos Grupos de Pesquisa do TSE poderão auxiliar no enfrentamento dos desafios da democracia brasileira e gerar propostas de aperfeiçoamento institucional ou mesmo legislativo, a serem encaminhadas aos atores competentes.



NOTAS INTRODUTÓRIAS





Notas introdutórias

Ciência, Diversidade e Educação Transformadora para a inclusão

Ministra Edilene Lôbo

Coordenadora Adjunta dos Grupos de Pesquisa do TSE

A educação é capaz de promover mudanças estruturais na sociedade. Ela possibilita compreensão da realidade para escolhas livres, formação para a vida cidadã e pode ser importante vetor para a superação das desigualdades.

Como processo coletivo, a educação pode alavancar a construção da tolerância, do respeito à diversidade para a promoção da partilha equitativa dos bens fundamentais, em busca do sucesso de todas as pessoas como projeto da sociedade livre, justa e solidária desenhada na Constituição.

O engenhoso processo de ensinar também implica aprender que não basta só o acesso a prédios, livros e profissionais da área, mas o propósito firme de distribuir riquezas culturais para as pessoas mais necessitadas, num processo de longa duração com investimentos de peso desde a base até o topo, por meio de variados equipamentos e iniciativas, mediante políticas públicas destinadas às maiorias mais necessitadas e executadas com preferência sobre todas as demais.

A educação está diretamente ligada às rupturas.

Ao longo dos tempos, a ciência vem reafirmando sua capacidade de derrubar dogmas e mitos. O falibilismo e a aptidão humana de entender suas limitações têm se mostrado cada vez mais evidentes¹. À medida que o secularismo ganhou assento, a ciência assumiu uma nova faceta:

A ciência tornou-se humana. Está repleta de falhas e enganos. Mas também é possível fazer ciência sem a verdade, talvez até melhor, mais honesta, versátil,

¹ POPPER, K. R. **A lógica da pesquisa científica**, Trad. Leonidas Hegenberg; Octanny Silveira da Mota, 2. ed., Cultrix, São Paulo, 2013.



ousada, corajosa. A oposição estimula e sempre tem suas chances. A cena torna-se colorida. Quando três cientistas se encontram, chocam-se quinze opiniões diferentes².

A pluralidade de visões e opiniões é uma das evidências que o mundo global do século XXI não mais comporta a ideia de que a escolaridade se resume ao ensino fundamental ou ao médio. Atualmente, grande parte dos postos de trabalho exige da pessoa a formação superior, que consiste em graduação e/ou pós-graduação, mas não basta diplomas ou papéis que estampem ganhos individuais.

A popularização e o franco acesso do povo aos cursos superiores, por si só, não é capaz de garantir uma educação deselitizadora e inclusiva, porque no processo de ensino há inúmeros vieses e quem ensina (ainda que aprenda) o faz a partir da própria cosmovisão, sempre recomendando complementaridade pela pluralidade. Por exemplo, um estabelecimento de ensino formado apenas por pessoas brancas, heterossexuais, de classe média, não será capaz de refletir satisfatoriamente as nuances da sociedade multifacetada, plena de contradições. Assim, é essencial criar condições para a inclusão e a diversidade desde fora para dentro e de baixo para cima, não só no corpo discente, abrindo o acesso às áreas mais diversas, como no retrato da docência como expressão da pluralidade.

Ao voltar o olhar para a realidade brasileira, com mulheres negras representando 28% da população, compondo o maior grupo, mas contando com apenas 7% das pesquisadoras com bolsa de produtividade em pesquisa do CNPq³, a minoria dentro da minoria, é possível identificar um padrão educacional de exclusão. O dado é corroborado pelo percentual de docentes na pós-graduação, com as mulheres negras representando apenas 3% desse total⁴.

²BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. 3ª reimpressão. São Paulo: Editora 34, 2019. p. 250.

³Disponível em: https://ilhadoconhecimento.com.br/mulheres_negras_ciencia_brasileira/. Acesso em: 09 mai. 2024.

⁴ Disponível em: <https://www.generonumero.media/reportagens/menos-de-3-entre-docentes-doutoras-negras-desafiam-racismo-na-academia/>.



As mulheres negras são 21% dos estudantes que concluem o ensino superior, porém elas ainda enfrentam barreiras para se manter na universidade e entrar no mercado de trabalho⁵.

A análise desses números mostra que menos de 28% dos espaços decisórios e dos cargos de gestão são ocupados por mulheres negras. Trata-se de indicativo de que ainda existe um déficit de representação, que acarreta prejuízos à própria democracia e reforça a tese de que mudanças estruturais precisam ocorrer, para que haja superação desse quadro⁶.

A educação, por ser um meio de transformação social, segundo Paulo Freire, deve servir como forma de contestar práticas e comportamentos deletérios que buscam manter o *statu quo*:

Está errada a educação que não reconhece na justa raiva, na raiva que protesta contra as injustiças, contra a deslealdade, contra o desamor, contra a exploração e a violência um papel altamente formador. O que a raiva não pode é, perdendo os limites que a confirmam, perder-se em raivosidade que corre sempre o risco de se alongar em odiosidade⁷.

Garantir educação deselitizadora pressupõe dar protagonismo à ciência, à diversidade e promover políticas públicas voltadas à emancipação dos grupos minorizados, para que possam participar dos processos democráticos e decisórios em posição de protagonismo.

A produção científica, o desenvolvimento da pesquisa, o estudo e o aprofundamento de temas caros ao Estado Democrático de direito não pode ignorar tais elementos. Por essa razão, desde o início do processo de implementação dos Grupos de Pesquisa pela Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral, buscou-se estabelecer um processo seletivo que respeitasse a diversidade na composição dos grupos.

⁵ Disponível em: <https://www.generonumero.media/reportagens/muro-mulheres-negras/>.

⁶ LÔBO, Edilene; FRANCO, Núbia. Direitos fundamentais e inteligência artificial: reflexões sobre os impactos das decisões automatizadas. 1. ed. – Belo Horizonte: D'Plácido, 2023. p. 28.

⁷ FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 2020. 63ª reimpressão. p. 39 e ss.



É o que se observa, por exemplo, nas regras contidas no Edital do processo seletivo simplificado para a participação nos Grupos de Pesquisa, que exigiu observância ao critério de paridade de gênero para a composição de cada linha de pesquisa, atrelada à reserva de vagas para candidatas/os autodeclaradas/os negras/os, pessoas com deficiência, quilombolas, indígenas e pessoas trans (transgêneros, transexuais e travestis).

A atuação da Escola Judiciária Eleitoral no eixo de atuação ligado ao aprimoramento das práticas eleitorais, com fins de estudo e produção científica em matéria eleitoral está, necessariamente, vinculada à produção e desenvolvimento das ciências, e a pesquisa é um caminho a ser trilhado. O caminho é longo, e é essencial revisar abordagens conceituais a partir das quais se produz o conhecimento científico.

Neste momento, compartilhamos o resultado preliminar dos trabalhos desenvolvidos pelos Grupos de Pesquisa do Tribunal Superior Eleitoral com a comunidade científica e acadêmica, com a Justiça Eleitoral e com a sociedade brasileira, na expectativa de fortalecimento da ciência e da democracia.



INTRODUÇÃO GERAL





Introdução geral

Rogério Bastos Arantes (USP)

Coordenador Científico dos Grupos de Pesquisa do TSE

2024 está sendo considerado o ano do recorde mundial de eleições. Mais da metade da população mundial terá se envolvido em eleições nacionais ou locais em mais de 60 países ao longo deste ano⁸. Desde os mais populosos Índia, Estados Unidos, Indonésia, Paquistão, Brasil, Bangladesh, Rússia e México às pequenas Islândia, Maldivas e Comores, passando pela União Europeia até a indisfarçável ditadura da Coreia do Norte, eleitoras e eleitores estão sendo chamados às urnas.

A coincidência de eleições em todos os cantos do planeta poderia representar uma grande festa da democracia, mas o cenário, infelizmente, impõe cautela e preocupação. Segundo o último *Democracy Report* produzido pelo Instituto V-Dem, nada menos do que 42 países estavam em franco processo de autocratização ou apresentaram episódios nessa direção em 2023, e é no interior desse subconjunto que 31 eleições estão sendo realizadas em 2024, com destaque para os casos críticos de Índia, Indonésia, Venezuela, El Salvador, Nicarágua e México.⁹ Em outras palavras, em metade dos lugares com eleições previstas para este ano, ou não há democracia de fato ou ela está sob risco. Nesse cenário, a consulta popular poderá ser manipulada e falseada, ou simplesmente servirá para emprestar apoio a lideranças cujo objetivo é, no final das contas, colocar fim ao próprio regime democrático.

Já faz algum tempo que a democracia pelo mundo não passa bem. Hoje, o cenário global se divide praticamente ao meio, com 91 países classificados como democráticos e 88 como autoritários, segundo o V-Dem¹⁰. Considerando o contingente populacional, apenas 29% da população mundial vive hoje em

⁸ *The Economist*. "2024 is the biggest election year in history." Nov 13th, 2023.

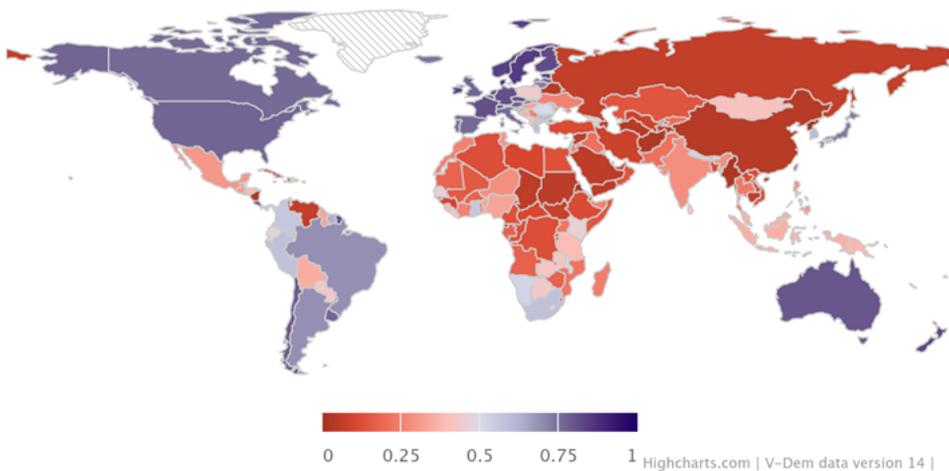
⁹ Nord, Marina, Martin Lundstedt, David Altman, Fabio Angiolillo, Cecilia Borella, Tiago Fernandes, Lisa Gastaldi, Ana Good God, Natalia Natsika, and Staffan I. Lindberg. 2024. *Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot*. University of Gothenburg: V-Dem Institute.

¹⁰ Estes e os próximos dados citados nessa introdução, exceto por indicação de outras fontes, são todos provenientes do *Democracy Report 2024* publicado pelo V-Dem. Para citação completa, ver nota 2, acima.



democracias, enquanto 71% vivem sob regimes autoritários (vide gráfico). Para se ter uma ideia, há 20 anos, metade da população mundial experimentava a vida em democracias, na esteira da terceira onda da democratização que derrubou ditaduras militares na América Latina, desmanchou o bloco soviético e desfez regimes autoritários que haviam se instalado até em Portugal, Espanha e Grécia. A democracia parecia ter vencido e se tornado a forma inquestionável do bom governo, mas a profecia democrática não se confirmou e ondas de retrocessos atingiram vários países, sobretudo na Ásia Central e do Sul e no Leste Europeu. Nessa última região, a quantidade de pessoas vivendo sob democracias retrocedeu a níveis semelhantes aos verificados na época da antiga União Soviética, considerando-se as autocracias atualmente consolidadas como Rússia e Belarus ou em formação como Hungria e Sérvia.

Liberal Democracy Index (2023)



Fonte: V-Dem, https://v-dem.net/data_analysis/MapGraph/

Os 42 países que em 2023 registraram processos ou episódios de autocratização reúnem 35% da população mundial, com destaque para o caso da Índia que já foi a maior democracia do planeta e hoje experimenta uma autocracia eleitoral. Diversos países que foram capazes de superar regimes autoritários no passado mergulharam novamente em autocracias no presente. Em pelo menos



24 casos, o V-Dem identificou em 2023 o enfraquecimento substancial dos órgãos responsáveis por cuidar das eleições (os Election Management Body's - EMB), com efeitos deletérios sobre a competição eleitoral que anima e legitima a democracia. Graças a este e a outros aspectos, em 35 países a qualidade das eleições vem piorando no indicador V-Dem de eleições limpas e justas. Em 2023, a liberdade de expressão sofreu deterioração em 35 nações e a intimidação governamental em eleições cresceu significativamente em 16 países que se encontram em processos de autocratização. O Democracy Report de 2024 mostra também que a desinformação se tornou uma das principais armas de governos autocratizantes, com destaque para os casos de Afeganistão, Belarus, Hong Kong, Hungria, Myanmar, Nicaragua, Polônia e Sérvia. Outro dado relevante diz respeito à questão de gênero: mulheres raramente lideram autocracias e é mais comum que cheguem às chefias de governo em regimes democráticos, mas este resultado positivo só tem acontecido numa minoria de países. A representação feminina nos parlamentos, por exemplo, alcançou, em média, apenas 26% em 2023, e este patamar só se deu em grande medida graças às políticas de quotas praticadas por alguns países.

Com efeito, nos últimos anos o tema da “crise da democracia” vem ocupando a atenção dos acadêmicos, da mídia e do debate público em nível nacional e internacional.¹¹ O fato inédito de a democracia norte-americana ter entrado para a lista de casos preocupantes emprestou ao fenômeno o caráter de risco global. Embora as causas da crise sejam múltiplas, variando dos efeitos perversos da globalização à desestruturação dos sistemas partidários tradicionais, a ascensão de lideranças populistas que destroem por dentro as instituições democráticas tem sido a característica mais salientada pelos estudiosos dessa nova onda de autocratização.

Onde acontece, a erosão democrática tem sido fundamentalmente endógena e o fechamento de regimes tem ocorrido pelas mãos de lideranças democraticamente eleitas (raramente por golpes de Estado clássicos, envolvendo tanques e soldados) invariavelmente chamadas de populistas e associadas a um dos lados da polarização cada vez mais radicalizada em certas sociedades.

¹¹ Dentre inúmeros trabalhos sobre o tema, ver especialmente Levitsky e Ziblatt (2018) e Przeworski (2020).



O que distingue e preocupa é que em muitos casos os novos autoritários vêm acompanhados de partidos políticos majoritários e os regimes de força que se instalam não são mais personalíssimos ou institucionalmente militares como no passado, mas político-partidários e alguns de extensa base popular. São exemplos a Hungria (do primeiro-ministro Viktor Orbán e seu partido *Fidesz*), El Salvador (do presidente Nayib Bukele e o seu *Novas Ideias*), Índia (do primeiro-ministro Narendra Modi e seu *Bharatiya Janata Party*, com nada menos do que 180 milhões de filiados), Polónia (do primeiro-ministro Morawiecki e seu *PiS, Lei e Justiça*) e Nicarágua (do presidente Daniel Ortega e a *Frente Sandinista de Libertação Nacional*). Quando governos autoritários dispõem de uma maioria partidária, eles investem contra o sistema de *checks and balances*, capturam parlamentos e tribunais, enfraquecem ou extinguem órgãos de controle, comprometendo decisivamente a *accountability* horizontal, naquilo que tem sido chamado por alguns de “*executive aggrandizement*”¹². Se se tornam mais agressivos, investem contra a mídia e organizações da sociedade civil, podem restringir liberdades, eliminam limites de mandatos e manipulam eleições de modo a comprometer a *accountability* vertical e permanecer no poder.

Completando o paradoxo, muitos governos que agem contra a democracia contaram no início – e às vezes durante e depois de sua instalação - com forte apoio popular. Isto se dá especialmente em contextos de polarização nos quais conflitos profundos podem levar à formação de uma maioria social capaz de apoiar lideranças que prometam realizar seus interesses sectários, ainda que ao preço de sacrificar a democracia (Svolik, 2019). No prefácio à edição brasileira de seu *Crises da Democracia*, o cientista político Adam Przeworski cunhou o termo “populismo delegativo” para designar o cenário no qual o povo opta pela permanência do governante ainda que este se mostre autoritário, desencadeando o processo de deterioração que termina por atingir “os três atributos básicos da democracia: eleições competitivas, direitos de expressão e associação assegurados por lei e Estado de Direito.” (Przeworski 2020, 17-18). Escrito em 2020, o prefácio termina deixando aos leitores brasileiros a pergunta se essa descrição se aplicaria ao Brasil e sobre isso nos caberia decidir (não fica claro se o autor se referia à interpretação analítica ou às eleições vindouras, mas provavelmente eram ambas).

¹² Dentre outros: Bermeo (2016); Lührmann e Lindberg (2019), Laebens (2023)



O *Democracy Report* do V-Dem também registrou a melhoria da democracia em 18 países em 2023, mas a maioria deles é formada de pequenas ilhas como Seychelles, Salomon, Fiji ou pequenos Estados como Gambia e Lesotho. O que realmente animou o relatório mundial de 2024, o primeiro em 7 anos a mencionar democracia no título com alguma esperança, foi justamente o caso brasileiro, responsável por trazer de volta quase 5% da população mundial para a democratização em 2023, revertendo o processo de deterioração do regime registrado pelo V-Dem em anos anteriores. Outro dado importante é que no rol dos dez países mais populosos do mundo, o Brasil foi o único que contribuiu para a melhoria dos indicadores democráticos em 2023, enquanto os demais ou permaneceram como autocracias fechadas (China) ou autocracias eleitorais (Bangladesh, Rússia e Etiópia) estáveis ou conheceram processos e episódios de autocratização (Índia, Indonésia, Paquistão e Nigéria). O outro integrante da lista dos dez mais populosos, os Estados Unidos, dará sua contribuição em 2024, restando saber em qual direção.

Assim, a eleição brasileira de 2022 é tomada como um *"critical event"* que foi capaz de interromper um provável processo de autocratização do país. No relatório do V-Dem, o Brasil é o caso que recebe maior atenção dentre todos os países pesquisados, incluindo o número de páginas. Nossa experiência recente é apresentada como um exemplo de sucesso da retomada do curso democrático e lições a respeito são apresentadas. O combate à desinformação liderado pela Justiça Eleitoral, os inquéritos sobre as milícias digitais e os atos antidemocráticos conduzidos pelo STF, a resiliência do Tribunal Superior Eleitoral frente aos ataques durante o período eleitoral, mas também o suporte da diplomacia internacional antes e depois das eleições, são as principais lições tiradas pelo V-Dem acerca do êxito brasileiro em manter a democracia e assegurar as eleições limpas e justas como mecanismo central do regime democrático.

Por certo não poderia ter sido diferente. As eleições constituem a instituição política mais importante da vida política brasileira, talvez desde os primórdios. Entramos e saímos de regimes políticos por meio delas. Da oligarquia à democracia, passando até por período autoritário, eleições foram o método dominante para a constituição e legitimação da autoridade política. Se no início representaram uma forma de competição elitista, com a ampliação e as transformações socioeconômicas e demográficas do eleitorado, associadas ao



aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos eleitorais, chegamos a uma das maiores e mais bem-sucedidas democracias eleitorais do mundo.

Regimes autoritários podem ser superados de diversas maneiras, por morte dos ditadores, por falência múltipla das instituições, por intervenções repentinas, inclusive as praticadas por forças estrangeiras. Em muitos casos, recaídas autoritárias acontecem porque tais modos de transição são incapazes de levar os atores políticos relevantes a novo e consistente pacto democrático. Pois do Brasil se pode dizer que saiu da ditadura de 1964 por meio das eleições. Do Brasil se pode dizer que as eleições trouxeram de volta a democracia porque, como mecanismo principal da transição, reintroduziram paulatinamente a competição política entre governo e oposições (LAMOUNIER, 1988). Se recentemente estivemos às voltas com ameaças de retrocessos e tememos pelo futuro de nossa democracia, podemos dizer que as eleições de 2022 recolocaram o país nos trilhos, não pelo resultado, mas por afastar quaisquer outras formas de constituição da autoridade política.

Assim mesmo os desafios de manutenção e aperfeiçoamento da democracia eleitoral brasileira são vários e foi nesse contexto que o Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Escola Judiciária Eleitoral – EJE, da Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP e da Assessoria de Inclusão e Diversidade – AID, tomou a iniciativa de organizar os Grupos de Pesquisa que ora apresentam os primeiros resultados de seus trabalhos. Nos termos do art. 1º, III, da Resolução TSE nº 23.620/2020, os GPs podem ser considerados uma das principais “ações de estímulo ao estudo, à discussão, à pesquisa e à produção científica em matéria eleitoral”. Inaugurado no final de 2023, o projeto dos GPs reúne servidoras(es) e magistradas(os) da Justiça Eleitoral de todo o país para – sob a coordenação de destacadas(os) pesquisadoras(es) acadêmicos do Brasil e do exterior – realizar pesquisas em torno de 4 linhas temáticas: **Governança Eleitoral, Partidos Políticos, Democracia em Redes, Inclusão e Diversidade**. No âmbito de cada uma delas se situam grandes desafios da democracia brasileira contemporânea e da Justiça Eleitoral em particular. O presente volume apresenta, na forma resumida de notas de pesquisa, os primeiros resultados dessas pesquisas. Esperamos que estes possam contribuir para o avanço da agenda acadêmica de pesquisa e para o aperfeiçoamento das nossas instituições democráticas.



Referências

BERMEO, Nancy (2016) On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy* 27, no.1 p. 5–19.

LAEBENS, Melis G. (2023) Beyond Democratic Backsliding: Executive Aggrandizement and its Outcomes. Users Working Paper SERIES 2023:54. University of Gothenburg, V-Dem Institute.

LAMOUNIER, Bolívar (1988) O 'Brasil autoritário' revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura *in*: Stepan, Alfred (org.), *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. Pp. 83-134.

LEVITSKY, Steven e Ziblatt, Daniel (2018). *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar

LÜHRMANN, Anna and Staffan I. Lindberg (2019) A Third Wave of Autocratization is Here: What is New About it? *Democratization* 26, No. 7 p. 1095–1113

PRZEWORSKI, Adam (2020). *Crises da Democracia*. Rio de Janeiro, Zahar.

SVOLIK, Milan (2019). Polarization versus Democracy. *Journal of Democracy* 30(3): 20-32



GRUPO DE PESQUISA 1 – GOVERNANÇA ELEITORAL





Grupo de Pesquisa 1 - Governança Eleitoral

Apresentação geral

Gabriela Tarouco (UFPE)

Paolo Ricci (USP)

Coordenadores da Linha 1

Antes que o conceito de Governança Eleitoral se difundisse na literatura de Ciência Política (Mozaffar e Schedler, 2002), Pastor (1999) já chamava atenção para o fato de que, “tão importante quanto as regras do jogo eleitoral é a gestão das regras”. Robert Dahl, em seu clássico Poliarquia (1971), defendia que a criação de instituições que tornem o governo dependente do voto e de outras formas de preferências políticas é um dos requisitos da democracia. Nos anos 1990 a gestão da competição eleitoral se tornou objeto de atenção em várias jovens democracias, recém-saídas de processos de transição de regimes autoritários. Na América Latina, diversos modelos institucionais foram sendo desenhados, mas todos tinham em comum a preocupação com a administração das eleições e a relativa independência dos órgãos responsáveis pela governança eleitoral (Lehoucq, 2002).

O significado da expressão “administração das eleições” está associado à questão da governança eleitoral (Norris, 2014). Aqui, a eleição é vista como uma sequência de atividades destinadas à organização, desenvolvimento, vigilância do exercício da função eleitoral, contagem dos votos e declaração dos resultados. Conforme Mozaffar e Schedler (2002), é possível distinguir três níveis de atuação da governança eleitoral: o *rule application*, o *rule making* e o *rule adjudication*. No primeiro caso, trata-se de decisões sobre a administração das eleições. Já o *rule making* remete às escolhas sobre regras básicas da competição eleitoral, como o sistema eleitoral. O *rule adjudication* confere ao órgão eleitoral o poder de decisão sobre todas as disputas que surgem no decorrer das eleições, desde o momento da votação até a proclamação dos eleitos.



Hoje, quando várias democracias mundo afora estão sob risco de retrocesso, a importância da Governança Eleitoral - e de estudá-la - é indiscutível. Nesta linha de pesquisa, quatro subgrupos se formaram e se debruçaram sobre a Governança Eleitoral em perspectiva comparada na América Latina e em perspectiva histórica no Brasil e produziram análises importantes sobre adjudicação eleitoral, credenciamento de eleitores, missões internacionais de observação e decisões da Justiça Eleitoral brasileira em sua primeira fase de atuação (1932-1937).

Os resultados alcançados nas pesquisas comparadas permitem identificar modelos institucionais distintos que funcionam em contextos nacionais específicos. Esta perspectiva revela, através da comparação de casos diferentes, como as instituições brasileiras se adequam aos momentos históricos em que foram estabelecidas e aos desafios próprios da nossa sociedade. Por exemplo, hoje podemos entender melhor o nosso modelo de governança eleitoral graças à pesquisa que identificou que o Brasil é o único país do cone sul que não associa ao voto obrigatório o registro automático de eleitores.

Outro achado diz respeito às missões de observação eleitoral e o tratamento que recebem dos órgãos de governança eleitoral em diferentes países da América Latina. Enquanto em alguns casos estas missões não são sequer regulamentadas, em outros, como no Brasil, há marco normativo e programas para recebê-las.

A comparação revelou também quão distintos são em cada país o conteúdo das demandas por adjudicação eleitoral e as formas como elas são tratadas pelos tribunais eleitorais, sugerindo que os canais de adjudicação se moldam à complexidade da competição, ao grau de consolidação da democracia e à especialização ou unificação entre os órgãos que administram as eleições e os que julgam os conflitos eleitorais.

A pesquisa histórica focada no Brasil, por sua vez, descortina como os desafios da institucionalização da Justiça Eleitoral e o contexto do país afetavam a governança eleitoral no início dos anos 1930 – especialmente em relação a quais questões eram objeto de deliberação e quanto ao seu processamento. O estudo das Atas das sessões do então Tribunal Superior de Justiça Eleitoral revela uma Justiça Eleitoral que se organiza de forma eficiente já desde 1932.



Nas ciências sociais é comum estudarmos o outro e acabarmos aprendendo sobre nós mesmos. Assim, a comparação com outros países e com outros períodos históricos é uma grande oportunidade de ampliar a compreensão sobre a Justiça Eleitoral brasileira no auge dos seus 90 anos, os processos que a consolidaram e as decisões que moldaram seu atual desenho institucional.

Isso é possível graças à pesquisa rigorosa desenvolvida por servidores e servidoras da Justiça Eleitoral, orientada por padrões acadêmicos da moderna ciência política e viabilizada pelo projeto de formação e produção de conhecimento desenvolvido pela EJE-TSE. A seguir, apresentamos resumidamente as pesquisas de cada um dos quatro subgrupos que trabalharam na linha 1 – Governança Eleitoral.

Referências

DAHL, R. A. *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press, 1971.

LEHOUCQ, F. E. Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, p. 29-46, 2002.

MOZAFFAR, S.; SCHEDLER, A. The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, p. 5-27, 2002.

NORRIS, P. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press, 2014.

PASTOR, R. A. The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: implications for policy and research. *Democratization*, v. 6, n. 4, p. 1-27, 1999.



Linha 1, Subgrupo 1

Observação Eleitoral na América Latina: uma análise a partir da perspectiva dos organismos eleitorais

Cristina Bohrer (TRE-RS)

Gilberto Soares Ferreira (TRE/MG)

Vitor de Andrade Monteiro (TRE/AL)

1. Apresentação do tema e da pesquisa.

A ocorrência de um processo eleitoral legítimo depende da proteção e garantia de uma larga quantidade de direitos humanos. Por essa razão, cada vez mais tratados internacionais e documentos de entidades intergovernamentais reconhecem o direito a eleições legítimas.

A observação internacional eleitoral, nesse contexto, representa o interesse da comunidade internacional na realização de eleições democráticas e equivale a um monitoramento de direitos humanos, devendo observar padrões rigorosos de desempenho.

A previsão legal de que missões de observação eleitoral possam acompanhar um processo eleitoral incrementa a transparência e fortalece a credibilidade do pleito. Nesse sentido, o convite de observadores internacionais para acompanhar as eleições tem sido feito para demonstrar o comprometimento dos líderes com a democracia em seus respectivos países (HYDE, 2011).

As observações eleitorais podem ser compreendidas como uma coleta de informações acerca de determinado processo eleitoral, e desenvolvimento de análises e elaboração de opiniões embasadas neste material obtido, por pessoas que não interferem no processo (IDEA, 2002, p. 96). Esta “coleta sistemática, abrangente e precisa de informações” deve dizer respeito “às leis, processos, e instituições relacionadas com a condução de eleições e outros fatores relativos ao ambiente eleitoral”.

A análise, que deve observar rigorosa metodologia, deve ser “imparcial e profissional”, e “oferecer recomendações para melhorar a integridade e a eficácia dos processos eleitorais e relacionados” (LUIS, 2020, p.9).



Dessa forma, o trabalho das missões de observação tanto serve para expor vícios em um processo eleitoral, como para favorecer uma maior aceitação popular de uma eleição regular. Em ambos os casos, fornece incentivos para a realização de pleitos democráticos, no longo prazo (HYDE; MARINOV, 2014, p. 331).

2. Estratégia empírica

A pesquisa teve por base aplicação de questionário eletrônico em língua espanhola, com 22 perguntas, entre questões abertas e fechadas, sobre: recepção de missões de observação, envio de representantes a missões de observação de outros países e programa de convidados/visitantes internacionais.



A análise se restringiu aos países da América Latina, e abordou os últimos três ciclos eleitorais. A coleta contou com o auxílio da AIN – Assessoria de Assuntos Internacionais do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, que facilitou o acesso a organismos eleitorais.

O questionário foi encaminhado, via correio eletrônico para os órgãos eleitorais dos países que compõem a CAPEL – Centro de Assessoria e Promoção Eleitoral – e foram recebidas 09 respostas, dos seguintes países: El Salvador, Chile, México, Costa Rica, Peru¹³, Colômbia, Porto Rico¹⁴, Argentina e Uruguai.

3. Achados relevantes

Os dados demonstraram que a maioria dos países analisados possui programa de recepção de missões nacionais e internacionais (gráfico 1) com marco regulatório específico, restando apenas o Chile sem legislação específica (gráfico 2).

¹³ Houve duplicidade de respostas do organismo eleitoral do Peru, pois dois servidores da Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE responderam ao questionário. Utilizou-se como critério de escolha o informante de hierarquia mais elevada dentro do organismo eleitoral.

¹⁴ Embora Porto Rico não seja um país independente sua resposta foi utilizada na análise, tendo em vista possuir Constituição e realizar eleições próprias.



Gráfico 1: Programas de recepção de missões nacionais e internacionais

1. ¿Tiene su país un programa de recepción de misiones? (%)

9 respostas

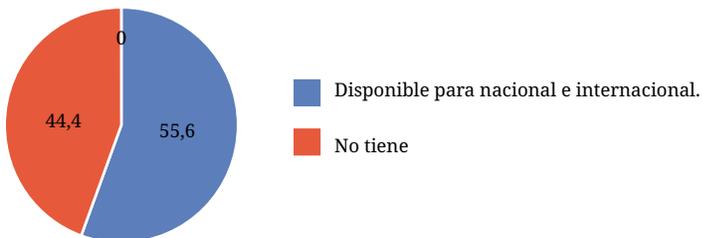


Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

Gráfico 2: Marco regulatório específico para missões de observação

4. ¿Tiene su país marcos regulatorios específicos para programas de misiones nacionales e internacionales? (%)

9 respostas



Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

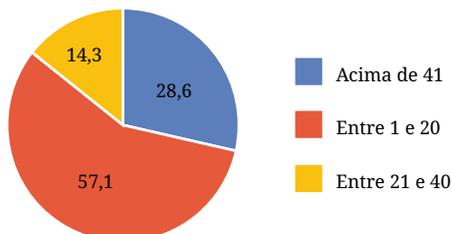
Quanto à estrutura disponível nos organismos eleitorais, mais da metade (57,1%), respondeu possuir entre 1 a 20 servidores, enquanto o restante afirmou possuir mais de 20 servidores, tendo 28,6% afirmado possuir mais de 41 servidores (Gráfico 3). A quase totalidade dos países não admite voluntários (88,9%), que são admitidos apenas em Porto Rico (gráfico 4). Contudo, a maioria dos países pesquisados (Chile, Peru, Porto Rico, Argentina e Uruguai) não possui uma unidade específica para tratar das missões (gráfico 5).



Gráfico 3: Quantidade de servidores no órgão eleitoral

8.1 ¿Cuántos servidores hay? (%)

7 respostas

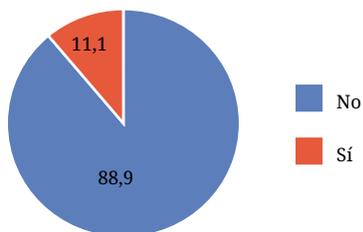


Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

Gráfico 4: Órgãos eleitorais que contam com voluntários

8.3. ¿Admite voluntarios? (%)

9 respostas

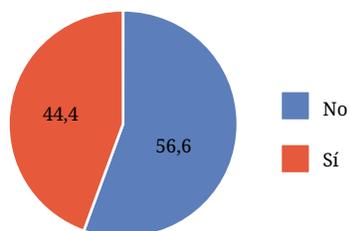


Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

Gráfico 5: Unidade específica para Missões de Observação

8.4 ¿Tiene alguna unidad específica? (%)

9 respostas



Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

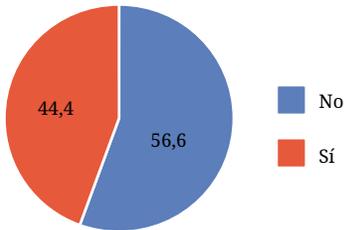


Verifica-se que na maioria dos países (05) os relatórios das missões não estão disponíveis ao público em geral nos sites dos organismos eleitorais, estando divulgados apenas nos sites dos organismos de monitoramento (gráfico 6), e, que apenas o México possui repositório digital dos relatórios das suas missões (gráfico 7).

Gráfico 6: Disponibilidade de acesso aos relatórios

13. ¿Los informes recibidos están a disposición del público en general? (%)

9 respostas

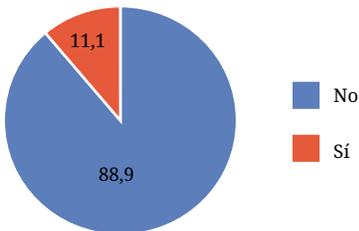


Fonte: Dados da pesquisa "Observação Eleitoral na América Latina"

Gráfico 7: Repositório para relatórios das Missões

12. ¿Existe un repositorio digital de informes de misión? (%)

9 respostas



Fonte: Dados da pesquisa "Observação Eleitoral na América Latina"

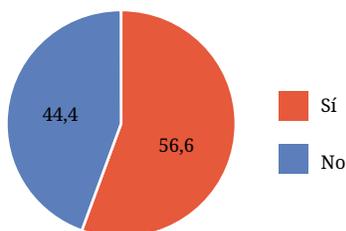


A maioria dos países (05) recebe missões com algum enfoque temático (gráfico 8), além de programa de convidados internacionais (gráfico 9) os quais são financiados em 50% dos casos com recursos públicos (gráfico 10).

Gráfico 8: Missões temáticas

10. ¿Recibe su país misiones con un enfoque temático específico (por ejemplo, desinformación, género, etc.)? (%)

9 respostas

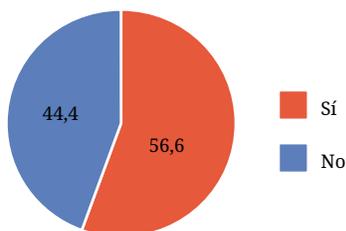


Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

Gráfico 9: Programas de convidados e visitantes internacionais

17. ¿Tiene su país un Programa de Invitados/Visitantes Internacionales? (%)

9 respostas



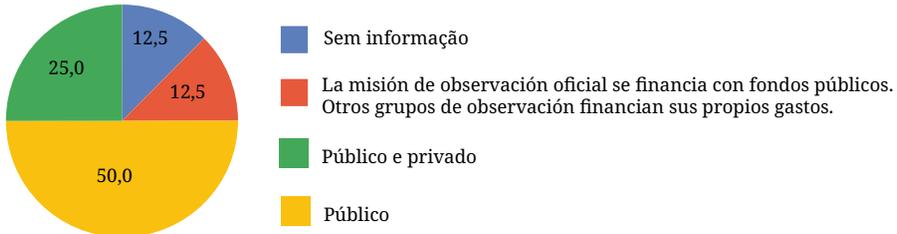
Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”



Gráfico 10: Financiamento dos programas de convidados e visitantes

17. ¿Tiene su país un Programa de Invitados/Visitantes Internacionales? (%)

9 respostas



Fonte: Dados da pesquisa “Observação Eleitoral na América Latina”

Essa produção de dados primários contribui para compreensão do ambiente em que são desenvolvidas as missões de observação eleitoral na América Latina. A partir disso uma série de abordagens investigativas podem aprimorar as observações eleitorais na região, o que pode envolver o levantamento de boas práticas desenvolvidas por organismos eleitorais, ou mesmo uma análise do respeito aos padrões e princípios internacionais acerca da observação eleitoral.

Referências

HYDE, Susan D. *The pseudo-democrat's dilemma: why election observation became an international norm*. Cornell University Press: New York, 2011.

HYDE, Susan D; MARINOV, Nikolay. Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation. *International Organization* 68, no. 2 (2014): 329–59.

IDEA. International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections, 2002. <http://www.idea.int/publications/pub_electoral_main.html>, acessado em 26/04/2024.

LUÍS, Carla. Free and Fair Elections to Electoral Integrity: Trends, Challenges, and Populism. In: Leal Filho, W., Azul, A.M., Brandli, L., Lange Salvia, A., Özuyar, P.G., Wall, T. (eds) *Peace, Justice and Strong Institutions*. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals. Springer, Cham., 2021, pp.1-14.



Linha 1, Subgrupo 2

Brasil e República Dominicana: reflexões e insights sobre a temática da adjudicação eleitoral

Sérgio Manoel Martins (TRE-SC)

Ary Jorge Aguiar Nogueira (TRE-RJ)

Os estudos sobre governança eleitoral ocupam uma vasta agenda de pesquisa desde os anos 2000 (LÓPEZ-PINTOR, 2000; LEHOUCQ, 2002; MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002; RODRÍGUEZ, 2002). Porém, dentre os três níveis da governança eleitoral, *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*, observa-se quanto a este último um amplo espaço para estudos de caráter comparativo, voltados à realidade das Américas.

Esta pesquisa é orientada, então, pela seguinte pergunta: como varia a adjudicação eleitoral no Brasil e na República Dominicana? O Brasil conta com um dos mais longevos Organismos Eleitorais do mundo, a Justiça Eleitoral, que funciona quase ininterruptamente há 92 anos. Já a República Dominicana tem o mais recente Organismo Eleitoral com natureza judicial das Américas, criado em 2011.

Metodologicamente, optou-se pelo estudo de poucos casos (*small-N analysis*), que embora tenha limitações quanto à inferência de causalidade, permite a elaboração de estudos mais aprofundados, que podem levar a uma compreensão mais rica do fenômeno analisado (MAHONEY, 2000).

O trabalho realizou uma análise comparativa entre a adjudicação eleitoral dominicana e brasileira, inspirada no neoinstitucionalismo histórico, corrente de pensamento surgida na década de 1980, centrada em estudos que enfatizam a dimensão temporal na análise das instituições (CONTRERA, 2021).

O recorte ficou estabelecido nas eleições realizadas em ambos os países em 2020. Os processos judiciais cíveis autuados em ambas as cortes foram computados, perfazendo um total de 8258 processos no Brasil e 124 na República Dominicana.



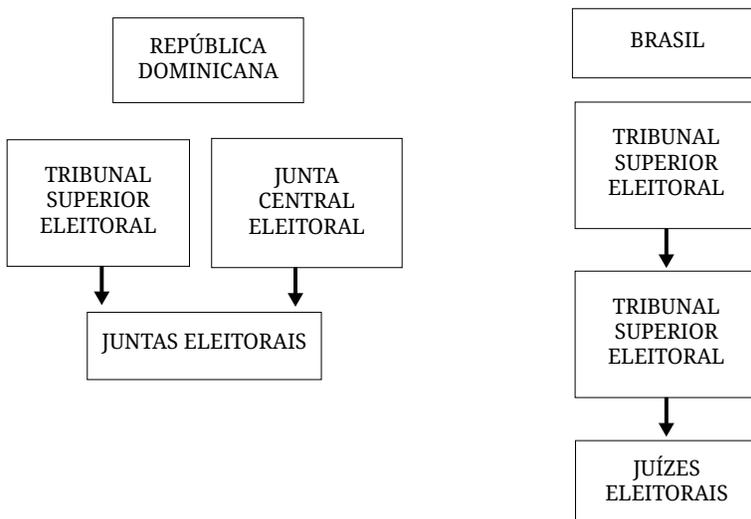
O primeiro achado relevante diz respeito às diferenças estruturais entre os Organismos Eleitorais estudados. Apesar de contar com um destacamento do Poder Judiciário, o modelo de governança eleitoral brasileiro não seria realmente especializado, pois uma única instituição concentra as funções administrativas e jurisdicionais ao mesmo tempo (TAROUÇO, 2014, p. 239).

A Justiça Eleitoral brasileira é um *Electoral Management Body* - EMB e um *Electoral Dispute Resolution Body* – EDRB: organiza e administra eleições e resolve disputas. Além disso, distribui sua competência administrativa/adjudicatória ao longo de três níveis, ocupados por Juízes Eleitorais, Tribunais Regionais Eleitorais e Tribunal Superior Eleitoral.

Por outro lado, a República Dominicana tem uma estrutura de dois níveis. Na base, há as Juntas Eleitorais, que exercem funções administrativas e adjudicatórias. Dois órgãos distintos ocupam o topo da governança eleitoral dominicana: a Junta Central Eleitoral, que é responsável pela administração e regulação das eleições; e o Tribunal Superior Eleitoral, que atua só como EDRB.

O diagrama 1 mostra as principais diferenças entre as estruturas de governança dos países estudados:

Diagrama 1 – Governança Eleitoral (República Dominicana e Brasil).

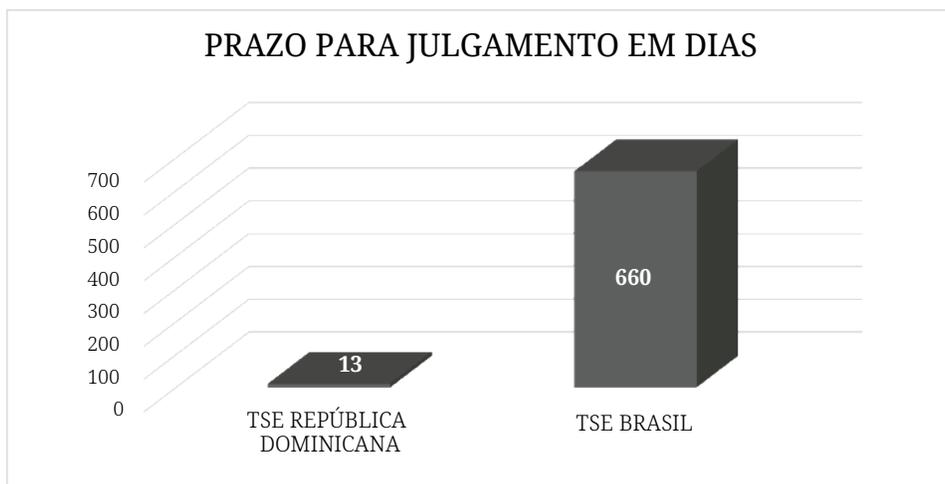


Fonte: Elaborado pelos autores.



Outro dado significativo diz respeito ao prazo médio para julgamento das ações judiciais observadas no levantamento feito para essa pesquisa, conforme pode ser visto no gráfico 1.

Gráfico 1 – Prazo para julgamento das ações



Fonte: Elaborado pelos autores.

As decisões dominicanas foram proferidas em prazo curto, com uma média de 13 dias. No caso brasileiro, o tempo médio foi de 660 dias.

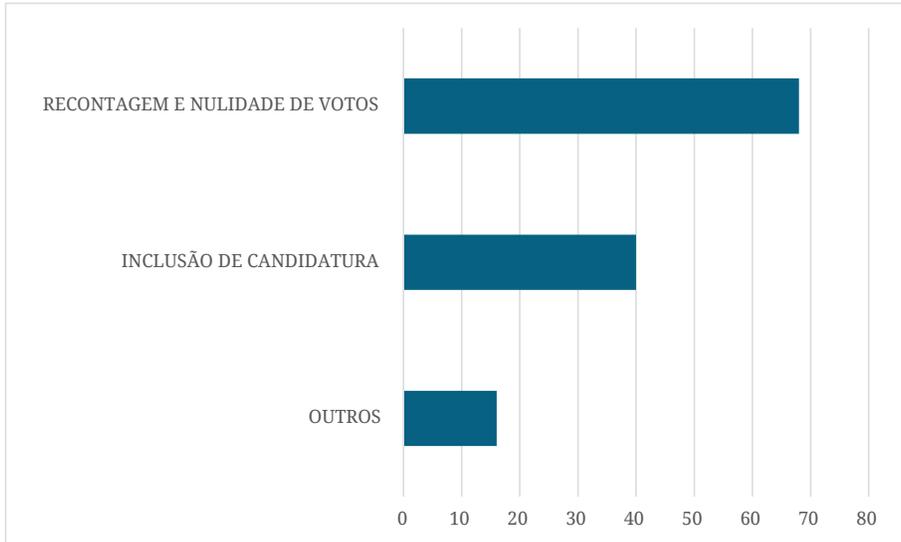
Evidentemente, há uma nítida diferença entre o porte dos países. Porém, a legislação brasileira cobre uma gama maior de situações, permitindo que muitas condutas sejam objeto de ações.

Ademais, cabe não descartar uma possível relação com a especialização, pois o TSE dominicano não precisa administrar as eleições, tampouco formular regras. No caso brasileiro, quase tudo relacionado às eleições parte de nosso TSE.

Os assuntos das ações trazem *insights* sobre a dinâmica eleitoral dos países estudados, conforme gráficos 2 e 3.

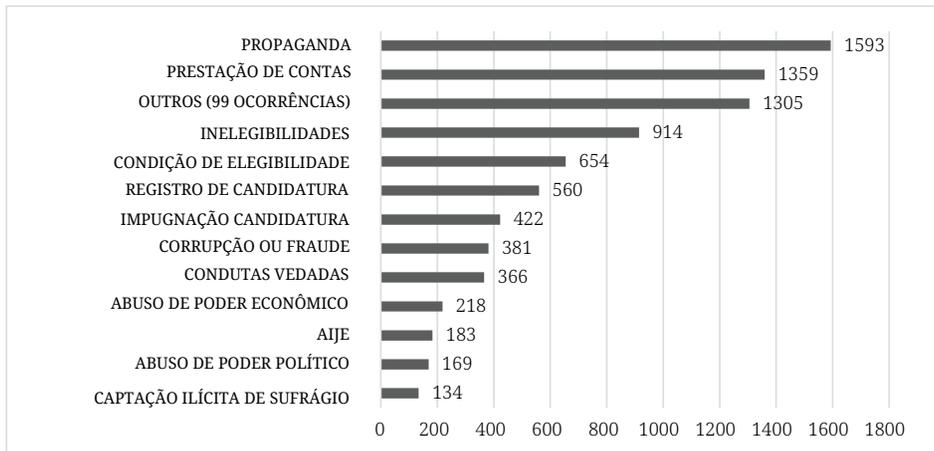


Gráfico 2 – Assuntos das ações dominicanas



Fonte: Elaborado pelos autores.

Gráfico 3 – Assuntos das ações brasileiras.



Fonte: Elaborado pelos autores.



Os dados sugerem que o contexto eleitoral dominicano parece ser bastante movimentado, com predomínio de questionamentos sobre os resultados.

No caso brasileiro, percebe-se a complexidade do arcabouço jurídico-eleitoral, pois cerca de 111 tipos distintos de assuntos foram demandados.

A mudança institucional é um processo complexo, pois alterações graduais ao longo do tempo e pequenos ajustes ou reformas ao longo de décadas podem levar a transformações significativas (MAHONEY *et al*, 2010).

Instituições não são imunes às condições sociais que as moldaram. Embora ambos os países tenham vivenciado regimes de exceção, ofereceram respostas diversas no âmbito da adjudicação eleitoral.

Enquanto o Brasil optou por formatar um organismo eleitoral que é provavelmente o mais poderoso do mundo, a República Dominicana escolheu cindir as instâncias máximas de gestão das eleições e adjudicação, criando um tribunal especializado que não organiza as eleições e que parece ter menos poder político que seu correlato brasileiro.

Esperam os autores que os dados trazidos possam ajudar não apenas a outros pesquisadores, como permitir aos *stakeholders* traçar inferências úteis a ambas as Cortes.

Referências

CONTRERA, Renata Bueno. O NEOINSTITUCIONALISMO NA CIÊNCIA POLÍTICA: uma revisão da literatura. *Revista de Ciência Política, Direito e Políticas Públicas-POLITI(K)CON*, v. 2, p. 27-37, 2021.

LEHOUCQ, Fabrice E. Can parties police themselves? Electoral governance and democratization. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, p. 29-46, 2002.

LÓPEZ-PINTOR, Rafael. Electoral management bodies as institutions of governance. *Bureau for Development Policy United Nations Development Programme*, 2000.

MAHONEY, James. Strategies of causal inference in small-N analysis. *Sociological methods & research*, v. 28, n. 4, p. 387-424, 2000.



MAHONEY, James et al. *A theory of gradual institutional change. Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, v. 1, n. 1, 2010.

MOZAFFAR, Shaheen; SCHEDLER, Andreas. The comparative study of electoral governance—introduction. *International political Science review*, v. 23, n. 1, p. 5-27, 2002.

RODRÍGUEZ, Leticia M. Ruiz. Electoral Management Bodies as Institutions of Governance. *Revista de Estudios Políticos*, n. 116, p. 367-368, 2002.

TAROUCO, G. Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação. *Cadernos Adenauer. Justiça Eleitoral*. XV, n. 1, 2014.



Linha 1, Individual 3

Gestão eleitoral como política pública em perspectiva comparada: registros de eleitores no Cone Sul

Nisia Pudwell Chaves Beda (TRE-SP)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

Esta pesquisa é direcionada ao cadastro de eleitores, estrutura elementar do processo eleitoral na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. James e Garnett (2023) informam que há poucos estudos comparativos sobre o tópico do registro de eleitores, especialmente levando em conta a qualidade dos cadastros eleitorais. E, também, os poucos estudos existentes acabam sendo direcionados às práticas dos Estados Unidos (CABLE, 2023). Em primeiro lugar, decide-se quem, dentre o conjunto de indivíduos que estão vinculados ao Estado, terá o direito e/ou o dever de votar. Outro parâmetro fundamental é a compulsoriedade do voto, e as sanções que são impostas a quem descumprir o dever cívico. Na sequência, decide-se por quais os modos esse eleitor há de se identificar para o exercício do voto, caso a identificação perante a mesa receptora de votos seja considerada necessária pela ordem política e jurídica local.

Um cadastro de eleitores hígido é elemento essencial à integridade eleitoral. O conjunto de dados que compõem a lista de eleitores deve estar completo e atualizado a cada eleição, para que o corpo de votantes que manifesta a sua vontade por intermédio das urnas corresponda tanto quanto possível ao conjunto de eleitores aptos a manifestar-se por essa via. No nível individual, a lista de eleitores correta resguarda o sufrágio, direito fundamental, e no nível coletivo, assegura que o resultado das urnas corresponda verdadeiramente à vontade do corpo de eleitores que se espera que participe de uma dada eleição.

Este é, portanto, um estudo dedicado à governança eleitoral no seu aspecto administrativo. (Mozaffar e Schedler, 2002)



2. Metodologia e estratégia empírica

O trabalho consistiu, inicialmente, no levantamento e na compilação de dados normativos que abordam especificamente os parâmetros legais e infralegais para o tratamento do registro de eleitores, de modo a permitir a análise em conjunto dos vários sistemas de gestão. Os dados normativos foram buscados diretamente nos sítios oficiais dos órgãos eleitorais e coletados em um documento que integra este trabalho e está disponível no documento a seguir: **NORMAS CADASTRO CONE SUL.xlsx**.



O banco de dados produzido corresponde ao primeiro produto deste trabalho de pesquisa e reúne informações sobre obrigatoriedade do voto, composição da lista de eleitores e textos normativos dos países.

3. Achados relevantes

Duas frentes de pesquisa se revelaram dignas de estudo. A primeira diz respeito à forma de registro eleitoral e a segunda diz respeito à formação dos órgãos de gestão eleitoral.

3.1 Formas de alistamento em relação à obrigatoriedade do voto

A pesquisa evidenciou o fato de que o sistema brasileiro difere do conjunto do cone sul no aspecto de que é o único país desse grupo a determinar a obrigatoriedade do voto e do alistamento, sem, no entanto, oferecer uma estrutura burocrática que permita o alistamento automático dos eleitores. O ato do alistamento, segundo o ordenamento jurídico brasileiro (Cândido, 1998), depende de requerimento da pessoa, enquanto nos demais países o alistamento, isto é, o ingresso na lista de potenciais eleitores, ocorre de ofício.

Um dos exemplos de manejo do cadastro de eleitores é o chileno. Seus nomes são extraídos do registro civil, segundo os procedimentos contidos na Lei n. 18.556, atualizada em 2021.

No Paraguai, existe desde 2012 a previsão de alistamento automático de eleitores, mediante a extração de dados do registro civil nacional, quando os indivíduos atingem 18 anos. O órgão de gestão eleitoral do Uruguai já tem a



competência de administrar o registro civil, o que simplifica a extração da lista de eleitores, e a Argentina compõe o seu registro a partir do *Registro Nacional de las Personas*, órgão subordinado ao Ministerio del Interior, que deverá enviar ao *Registro Nacional de Electores*, de forma eletrônica, os dados que correspondam aos eleitores e futuros eleitores, atualizando-os periodicamente.

A característica mantida pelo Brasil, que exige que o indivíduo se dirija ao cartório eleitoral, ainda que pela internet, para solicitar o seu alistamento, dá ensejo à reflexão sobre os modos de atuação do Estado a respeito do tratamento e das relações entre o cadastro eleitoral e o registro civil. Esse ponto se apresenta como partida em potencial para diversos outros questionamentos, a exemplo das implicações administrativas da facultatividade do alistamento aos analfabetos, maiores de 70 anos e maiores de 16 e menores de 18 anos, prevista no §1º do artigo 14 da nossa Constituição.

4. Avanços futuros

Esta pesquisa contribui, em um primeiro momento ao criar um banco de dados que favoreça o acesso rápido às normas de registro de eleitores, objetivando adiantar o trabalho de outros pesquisadores que se disponham a estudar o tema e identificar outras possibilidades de estudo que não tenham sido vislumbradas durante este trabalho.

Outra contribuição diz respeito à indicação de caminhos investigativos que possam ter como fruto a análise crítica sobre o sistema normativo brasileiro a respeito do assunto, em especial sobre o ato de alistamento, com o objetivo de subsidiar o aperfeiçoamento da governança eleitoral mediante questionamentos e proposições a respeito do atual sistema de gestão de registro de eleitores.

Referências

CABLE, Jack; FÁBREGA, Andrés; PARK, Sunoo; SPECTER, Michael A. A systematization of voter registration security. *Journal of Cybersecurity*, Volume 9, Issue 1, 2023, tyad008.



CÂNDIDO, Joel. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 7a. ed. rev. e atual. Bauru, SP: Edipro, 1998.

JAMES, Toby S. & GARNETT, Holly Ann. (12 May 2023): The Determinants of Electoral Registration Quality: A Cross-National Analysis, Representation,

MOZAFFAR, Shaheen; SCHEDLER, Andreas. The Comparative Study of Electoral Governance - Introduction. *International Political Science Review* 2002; 23; 5.



Linha 1, Subgrupo 4

Primórdios da Justiça Eleitoral entre 1932-1937: mudanças institucionais na gestão eleitoral

Debora do Carmo Vicente (TRE-RS)

Juliana de Freitas Dornelas (TRE-MG)

Maurício Augusto Chiaramonte Vieira (TSE)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

O objetivo da pesquisa é criar uma base de dados sobre o período inicial da Justiça Eleitoral (JE), instituída pelo Código Eleitoral de 1932, que a estabeleceu, no Rio de Janeiro, com a função de definir procedimentos judiciais e administrativos, julgar recursos e organizar as eleições. Nesse sentido, a equipe dedicou-se à investigação e análise dos Boletins Eleitorais (BEs) emitidos pelo então Tribunal Superior de Justiça Eleitoral (TSJE) entre 1932 e 1937.

Os BEs englobam uma ampla variedade de correspondências, telegramas, petições, requerimentos e *habeas corpus* registrados pela Secretaria do Tribunal. As atas publicadas nesses BEs constituem fontes relevantes, porém ainda pouco exploradas, para compreender a sua atuação. Diferentemente dos registros colhidos a partir de 1945, facilmente acessíveis nos dados abertos do TSE, o Projeto Boletins Eleitorais busca sistematizar as decisões da Corte visando facilitar o acesso a materiais pouco explorados, permitindo estudos mais abrangentes do período e a observação do comportamento judicial.

2. Metodologia e estratégia empírica

Os BEs são documentos oficiais com informações sobre resultados das eleições, votos, partidos políticos, eleitores, processos julgados, acórdãos e decisões do Tribunal. Esses documentos fornecem uma visão detalhada do processo eleitoral após a Revolução de 1930 e constituem elementos importantes, tanto para historiadores quanto para analistas políticos e juristas. Os dados extraídos dessa base derivam dos principais posicionamentos do Tribunal



naquela época, mas ainda não estão disponíveis de forma indexada no acervo online do TSE.

O foco do grupo foi analisar as atas das sessões de julgamento, incluindo a composição do colegiado, horário de funcionamento, categorias dos processos, temas, conteúdo, origem geográfica e como as decisões foram tomadas. Tabelas foram criadas para facilitar a análise. A tecnologia auxiliou de maneira decisiva essa empreitada: por meio do emprego de inteligência artificial (IA), o ChatGPT-4 Turbo converteu os registros digitais de OCR (*Optical Character Recognition*) em texto compreensível para a linguagem humana, reescrevendo as atas de 1932 a 1937 em linguagem natural, eliminando erros de transcrição e adaptando o conteúdo às regras da reforma ortográfica. O OCR proveniente da digitalização dos BEs pela Seção de Arquivo (Searq) do TSE apresentava, por vezes, problemas ao transferir os registros ao banco de dados, pois continham caracteres incompreensíveis da tabela Unicode (linguagem de computação). A conversão para texto humano poupou tempo de análise e evitou a digitação manual.

A pesquisa revelou a diversidade e a amplitude da jurisprudência nos anos 1930, fornecendo uma base original para a compreensão dos julgados da Era Vargas, que ultrapassam o tema das fraudes e do coronelismo discutidos na literatura tradicional. O grupo adotou uma abordagem pragmática, cada vez mais valorizada nas ciências sociais, permitindo compreender fenômenos complexos de forma metodologicamente sólida e inovadora. Com essa metodologia, espera-se enriquecer a experiência de outros pesquisadores e ampliar o conhecimento na área da governança eleitoral.

3. Achados Relevantes

A pesquisa concentrou-se nos resultados de 1932, ano de criação da JE no Brasil. Destacam-se:

- Sessão Preparatória (17/05): o presidente afirmou que o Código Eleitoral não mencionou o número exato de juízes necessários para instalação do TSJE, apenas o mínimo requerido. Essa situação se perpetua até hoje no texto constitucional, que prevê apenas um número mínimo de membros (art. 119, CF /88);



- Sessão de Instalação (20/05): uma comissão foi nomeada para elaborar o Regimento Interno do TSJE e dos TREs; houve a definição dos dias e horários das sessões ordinárias (sábados, 9h) e a eleição do Vice-Presidente e do Procurador;
- Em 1932 ocorreram: 1 sessão preparatória; 1 de instalação; 35 ordinárias e 15 extraordinárias. Das 281 questões abordadas, 186 (66,19%) foram decididas por unanimidade, 41 sem votação e 21 por maioria;
- A sessão mais longa durou 2h55min. A sessão mais curta, 25 min (28/05). Nesta última, houve discussão sobre falta de definição no Código Eleitoral quanto à data de abertura do alistamento eleitoral. Após amplo debate sobre o tema, o Tribunal decidiu, por unanimidade, que o prazo deveria ser de 60 dias antes da eleição;
- Sessão de 11/06: O Presidente informou sobre ofício do Ministro da Justiça acerca da proposta relacionada ao prazo de início e término do alistamento eleitoral, destacando a inadequação de alguns TREs solicitarem providências diretamente ao Governo, prejudicando a harmonia e unidade buscadas pelo Código Eleitoral ao criar o TSJE;
- Sessão de 17/06: discussão sobre a proposta de fornecimento de máquina de votar, a ser avaliada por uma comissão. Mencionou-se a importância de tornar públicas as decisões dos TREs sobre divisão das zonas eleitorais a fim de possibilitar recurso ao TSJE. É o marco inicial da possibilidade de recurso contra as decisões dos tribunais regionais. Também foi aprovada a criação da biblioteca do Tribunal, com solicitação ao Ministério das Relações Exteriores para que adquirisse exemplares de leis e regulamentos eleitorais de países nos quais o Brasil tivesse representação diplomática, destacando Uruguai e Argentina pela legislação semelhante;
- Sessão de 1º/07: decidido que as consultas deveriam seguir um padrão processual para garantir decisões uniformes;
- Sessão de 16/07: discussão sobre editorial do jornal Correio da Manhã, que atribuía o atraso no alistamento eleitoral ao TSJE por não possuir



regimento interno. O Presidente, Min. Hermenegildo de Barros, apresentou renúncia, mas, após apelos dos colegas, concordou em permanecer.

Essa é uma pequena amostra da riqueza do conteúdo do Projeto Boletins Eleitorais. Ao final, a sistematização das atas das sessões de julgamento dos anos 1932-1937 contribuirá para a produção de conhecimento científico por parte da academia. Uma vez facilitado o acesso às informações, será possível desenvolver estudos mais dilatados, assim como observar padrões e procedimentos que podem ter influenciado a atual configuração da JE.



GRUPO DE PESQUISA 2 – PARTIDOS POLÍTICOS





Grupo de Pesquisa 2 - Partidos Políticos

Apresentação geral

Bruno Wilhelm Speck (USP)

Pedro Floriano Ribeiro (UFSCAR)

Coordenadores da Linha 2

Os partidos políticos possuem o monopólio da representação política no Brasil. Enquanto as eleições são bastante estudadas no país, em suas múltiplas dimensões, não são muitos os pesquisadores que analisam os partidos enquanto organizações e atores políticos centrais para o funcionamento da democracia. Desde sua concepção inicial, esta linha de pesquisa adota a perspectiva dos partidos como organizações, voltando sua atenção para aspectos endógenos das organizações partidárias, mas que se conectam com a administração da Justiça Eleitoral. Constitui particular objeto de interesse o impacto das mudanças recentes e tentativas de regulação sobre: financiamento e fundo eleitoral; cotas de candidaturas femininas e de pessoas negras; prestação de contas (partidárias e eleitorais); formação de federações; filiados e dirigentes; configuração das estruturas partidárias; registro e informações sobre candidaturas; democracia intrapartidária. Desde o início, a intenção era que tais elementos fossem examinados na interação com a Justiça Eleitoral – seja no fornecimento de dados pela Justiça, seja na apresentação de sugestões e relatórios mais técnicos que pudessem levar a melhorias nos processos, à ampliação do debate sobre temas relevantes etc.

Como proposta inicial, alguns dos seguintes tópicos foram apresentados aos pesquisadores:

- **Bloco temático de acesso e organização de informações.** Sugestões tecnológicas (internas e de interface com usuários) que promovam a integração



de bases de dados dispersas, facilitando a alimentação e acesso. Soluções tecnológicas para que todos os dados acessíveis a usuários externos (cidadãos, pesquisadores, entre outros) sejam disponibilizados em formatos facilmente editáveis. Soluções que aumentem a transparência das fundações e institutos de pesquisa e doutrinação política, mantidos pelos partidos com recursos do fundo partidário. Melhorar as condições de pesquisa sobre o tema da judicialização dos processos eleitorais, dos partidos políticos e de políticos eleitos para cargos eletivos. Elaboração de manuais de usuários para a interpretação dos bancos de dados do TSE. Propor soluções que permitam a centralização, sistematização e disponibilização de dados de difícil acesso hoje em dia: as alterações estatutárias, resoluções, atas de convenções e outras normatizações e deliberações internas dos partidos políticos.

- **Bloco temático de comportamento dos atores (filiados, partidos, lideranças).** Pesquisar e debater incentivos institucionais para aumentar a participação efetiva de filiados nos partidos brasileiros (democracia interna), e para aumentar a diversidade nos partidos brasileiros (representatividade), em termos raciais, de gênero, idade etc. Propostas para incentivar a renovação e maior rotatividade dos quadros dirigentes dos partidos brasileiros. Analisar os padrões de financiamento das organizações partidárias no Brasil, nos três âmbitos federativos. Analisar o fenômeno da migração partidária, tanto dos filiados comuns, como também de lideranças em cargos eletivos.

- **Bloco temático sobre as políticas de fiscalização e acesso aos dados do TSE.** Pertinência e viabilidade de separação de canais e interfaces para acesso a bases de dados, considerando as necessidades e expertises de perfis de usuários diferentes. Conflitos entre transparência e acesso a dados, de um lado, e direito à privacidade e proteção de dados pessoais, por outro. Explorar caminhos para incrementar a fiscalização financeira dos partidos, mapeando a entrega das prestações de contas por partido (muitas organizações partidárias municipais ainda não prestam contas) e cruzando dados entregues pelas organizações partidárias em diferentes âmbitos federativos.

A partir dessas opções gerais de pesquisa, as pessoas selecionadas no Edital se reuniram em dois subgrupos. O primeiro se mostrou interessado em pesquisar questões relativas à participação e sub-representação das mulheres nos partidos políticos. Composto pelas pesquisadoras Adriana Soares Alcântara,



Daniela de Cássia Wochnicki, e Marina Martins Santos, a pesquisa partiu da premissa de que a sub-representação feminina começa muito antes das esferas legislativas ou das candidaturas “laranja”. Há vários tetos de vidro colocados em estágios decisórios anteriores, dentro das instâncias partidárias, que fazem a mediação entre os 53% de mulheres presentes no eleitorado e os 18% de mulheres na Câmara dos Deputados. Em quais pontos esses tetos são mais fortes? Trata-se de uma pesquisa inédita na ciência política brasileira.

O segundo subgrupo foi composto pelos pesquisadores Leandro Cardoso, Alexandre Velloso e Luís Paz Delgado. O grupo focou na questão da análise da institucionalização dos partidos políticos. O quanto os partidos políticos têm estrutura organizacional permanente e sólida nas várias regiões do país? Como os partidos se organizam nos diferentes âmbitos federativos? Como os dados organizados pelo TSE podem nos ajudar a retratar essa institucionalização dos partidos brasileiros. O grupo partiu do pressuposto que a ciência política há algum tempo explora os dados sobre a organização local dos partidos, separando entre partidos que se organizam como diretórios ou como comissões provisórias. Identificou que as informações sobre as prestações de contas anuais das organizações partidárias constituem uma fonte adicional para avaliar a organicidade dos partidos na base. No quadriênio de 2017 a 2020 a taxa de prestação de contas anuais no prazo foi de 91% para os partidos nacionais e 67% para os partidos estaduais. A justiça eleitoral analisou 24% das contas nacionais, aprovando (plenamente ou com ressalvas) 14% desse volume. Para os partidos estaduais as respectivas porcentagens são 18% de contas analisadas e 5% aprovadas.

A Justiça Eleitoral tem um papel importante para ajudar os partidos a manterem determinados padrões de democracia e diversidade interna e garantir a administração responsável dos recursos públicos que eles administram. Para a ciência política esses mesmos dados são uma fonte importante para avaliar a situação dos partidos políticos. A colaboração entre a academia e os servidores na análise desses dados representa um processo de aprendizagem mútua com benefícios para ambos os lados.



Linha 2, Subgrupo 1

Os tetos de vidro: sub-representação feminina nas máquinas partidárias

Adriana Soares Alcântara (TRE-CE)
Daniela de Cássia Wochnicki (TRE-RS)
Marina Martins Santos (TSE)

1. Apresentação

Nos últimos anos, a condenação das candidaturas “laranja” de mulheres virou lugar-comum no debate sobre a política brasileira. Como forma de atingir o mínimo de 30% de candidatas exigido pela Lei nº 9.504/1997 para as eleições proporcionais (Câmara dos Deputados, Assembleias e Câmaras Municipais), as candidaturas são apresentadas legalmente, mas a quantidade ínfima de votos recebidos (às vezes zero) deixa claros indícios de que essas mulheres não receberam qualquer apoio substantivo da máquina partidária, em termos de serviços, tempo em rádio e televisão, recursos etc.

Se os partidos resistem à implementação dessa política ou mal conseguem preencher a cota de 30%, a consequência quase inevitável é a manutenção de índices muito baixos de representação feminina nos espaços de poder. Os menos de 20% de mulheres na Câmara dos Deputados (eleições de 2022) colocam o Brasil em uma posição vergonhosa em rankings internacionais, abaixo de **todas** as democracias sul-americanas e de países com instituições bem menos modernas e consolidadas, como Nicarágua (54%), Namíbia (50%), Angola (38%) ou Egito (28%)¹.

A sub-representação de mulheres e outras minorias não é, no entanto, exclusividade brasileira. Em especial, a pequena presença de mulheres em posições de destaque em partidos políticos e os limites de políticas de ação afirmativa têm sido amplamente debatidos pela literatura especializada, como problemas que afligem democracias no mundo todo².

¹ Dados de abril/2024: <https://data.ipu.org/women-ranking>

² Ver Araújo (2005), Rosen (2013), Krook e Zetterberg (2014), Reiser (2014), Piscopo (2015), O'Brien (2015), Verge e De La Fuente (2014), van Haute e Gauja (2015), Aldrich (2020), Verge (2020).



A partir dessas considerações, a pesquisa em andamento propõe dar alguns passos para trás na análise da sub-representação feminina no Brasil. As candidaturas-laranja devem ser encaradas como sintomas de problemas prévios nos processos políticos no país, como a ponta de um novelo muito mais longo. As listas de candidaturas são definidas em Convenções Estaduais, que contam com ampla influência dos dirigentes partidários – ou seja, ocupantes dos Diretórios e Executivas Estaduais, muitos deles detentores de mandatos eletivos (Ribeiro, 2013). Se os convencionais e dirigentes quisessem, certamente formariam listas que superassem os 30% com facilidade, incluindo mulheres com reais chances de serem eleitas e afastando as possibilidades de punição pela Justiça Eleitoral. Em outras palavras: a sub-representação começa em estágios decisórios anteriores, localizados no interior das organizações partidárias.

A pesquisa busca lançar alguma luz sobre os pontos em que os tetos de vidro são mais fortes no interior dos partidos. Entre os 53% de mulheres no eleitorado e os 18% de mulheres na Câmara dos Deputados, onde se encontram os filtros principais? Seguindo a “lei da desproporção crescente” (Putnam, 1976; Folke e Rickne, 2016), espera-se que o teto de vidro seja mais forte quanto mais alto o escalão na hierarquia partidária, e quanto mais avançamos nos estratos federativos do nível municipal ao estadual, e deste ao nacional. Também se coloca a hipótese de que os Diretórios Estaduais, eleitos de modo mais ampliado nas respectivas Convenções Estaduais, possuem representação feminina mais significativa do que as Comissões Provisórias e Interventoras Estaduais, que são indicadas pelos dirigentes nacionais dos partidos.

2. Metodologia

Apresenta-se a pesquisa em desenvolvimento realizada pelo grupo selecionado através do Edital nº 1/2023 EJE-SGP-AID na linha 2 de Partidos Políticos. Propõe-se investigar a presença feminina em diferentes estratos da política brasileira: eleitorado, filiação, e dirigentes partidários. Os dados brutos foram obtidos junto a Secretarias do TSE: Secretaria de Modernização, Gestão Estratégica e Socioambiental (SMG) e Secretaria de Tecnologia da Informação (STI), a partir de informações reunidas no Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP), gerenciado pela Secretaria Judiciária – SJD.



Nesse sentido, cabe salientar que a consulta pública de nomes dos dirigentes partidários, disponível a todos os cidadãos no site do TSE, não traz informações sobre o sexo de cada dirigente – dado que foi obtido pelos servidores dos setores acima apenas após o cruzamento de informações com outras bases de dados. A pesquisa já aponta, assim, uma limitação importante dessas bases públicas, que dificulta que cidadãos, pesquisadores e órgãos de imprensa tenham uma visão geral sobre o tema da sub-representação nas instâncias partidárias³.

Visando um possível cruzamento com informações de candidaturas e eleito(a)s nas eleições de 2022, os dados solicitados tiveram como data de referência o dia 1º de julho de 2022, um pouco antes do prazo legal previsto para as Convenções Estaduais⁴. Trata-se de um período de estabilização dos dados, após intensas movimentações de filiados que costumam preceder as Convenções. O recorte abrange todos os estados e Distrito Federal, e todos os partidos com representação na Câmara dos Deputados após as eleições de 2022.

Foram obtidas diferentes planilhas, com dados percentuais de homens e mulheres entre filiados e dirigentes, de cada estado e cada partido. Em outros casos, as planilhas também trouxeram as listas nominais de dirigentes (com sexo) e cargos que ocupavam nas executivas, além de informações sobre o *status* do órgão diretivo (se eleito ou provisório/interventor). Não obtivemos dados completos sobre as Comissões Executivas Estaduais (apenas sobre os Diretórios); nem sobre os membros das Convenções Estaduais, responsáveis pelo processo de seleção de candidaturas.

Outra dificuldade encontrada na pesquisa ocorreu em razão da pluralidade de nomes dados aos cargos diretivos dos partidos políticos (além de Presidente, Vice-Presidente, Tesoureiro e Secretário-Geral), fato que dificultou o levantamento estatístico de mulheres ocupantes de cargos de liderança e justificou a parametrização de dados.

³ O ponto nevrálgico aqui, pelo que se pôde apurar, é a falta de um campo específico no SGIP referente ao sexo, a ser agregado àqueles dados que são consolidados quando as agremiações registram as composições e alterações dos órgãos de direção no sistema

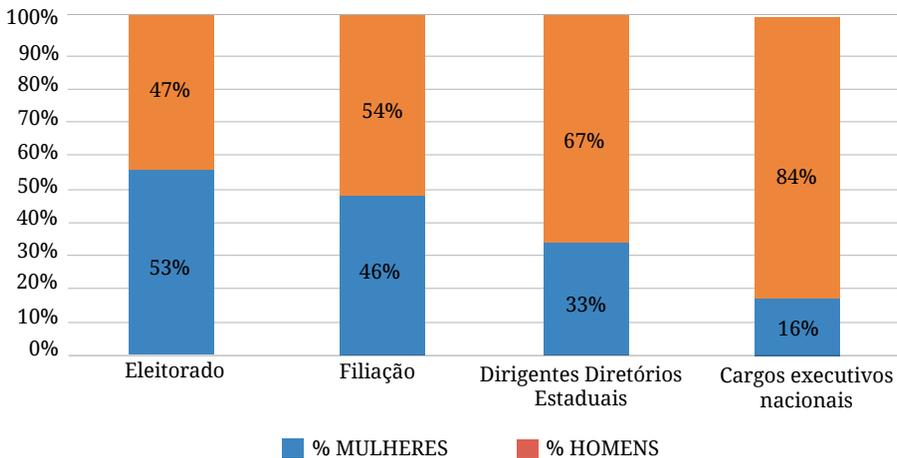
⁴ O art. 8º da Lei n. 9.504/1997 prevê que a escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas de 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitoral.



3. Achados iniciais e próximos passos

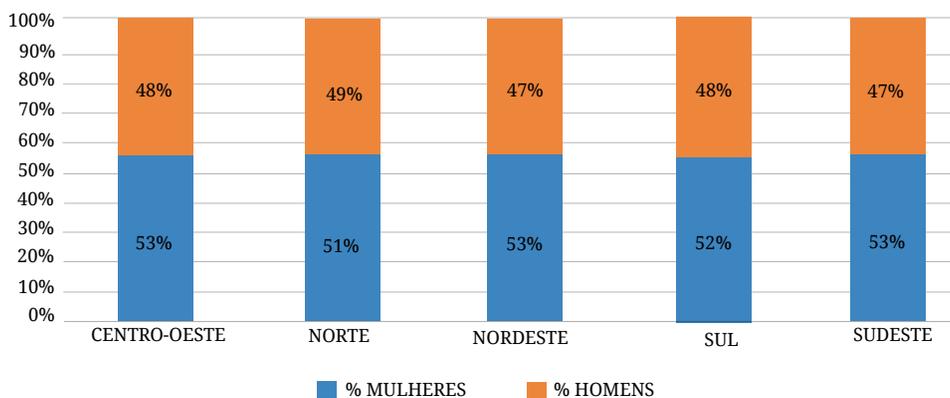
O gráfico 1 apresenta dados gerais, agregados nacionalmente, que confirmam a desproporção crescente da presença feminina: maioria no eleitorado, menos de 50% entre os filiados, cerca de um terço dos dirigentes estaduais, e apenas 16% dos dirigentes com cargos de destaque nas executivas nacionais.

Gráfico 1: Dados nacionais, desproporção crescente

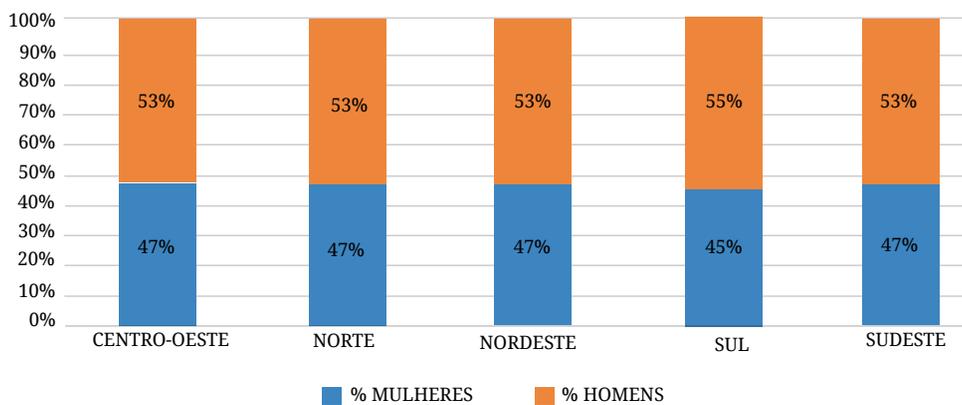


Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Os gráficos 2, 3 e 4 mostram que não há diferenças significativas entre as regiões brasileiras. Como única diferença digna de nota (gráfico 4), a participação de mulheres nos Diretórios Estaduais eleitos é maior do que a média nacional na região Norte (37%), e menor na região Centro-Oeste (28%).

**Gráfico 2: Eleitorado por região**

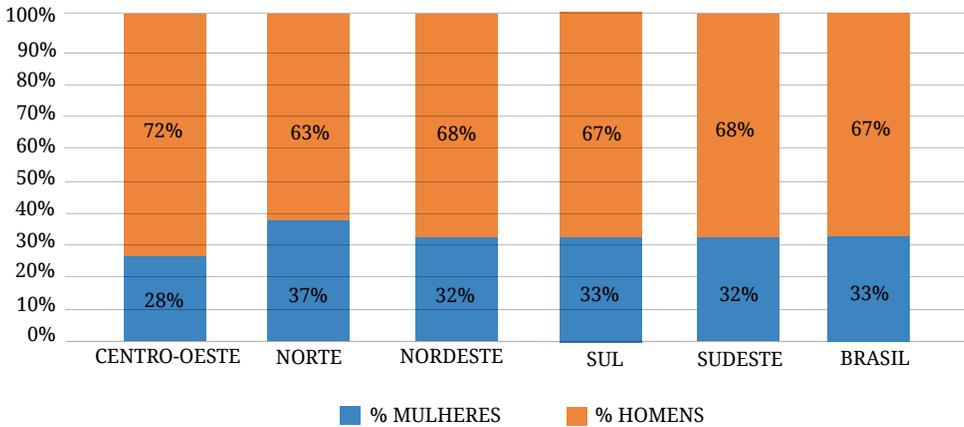
Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Gráfico 3: Filiação por região

Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

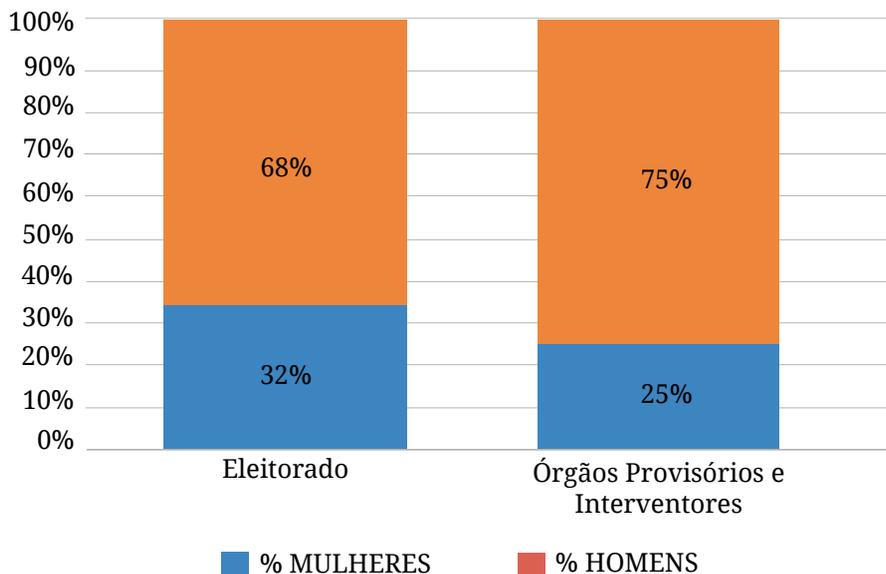


Gráfico 4: Dirigentes dos Diretórios Estaduais eleitos, por região



Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

O gráfico 5 compara a presença feminina nos órgãos estaduais definitivos, eleitos, com os órgãos provisórios e interventores, não eleitos (dados agregados nacionalmente). Como esperado, os órgãos estaduais indicados pelas direções nacionais, em processos totalmente fechados e não democráticos, apresentam um problema ainda maior de sub-representação das mulheres – o que indica a necessidade de retomar o debate, tanto na via legislativa quanto por intermédio do poder regulador da Justiça Eleitoral, em relação às comissões provisórias, disseminadas por todos os partidos e níveis federativos.

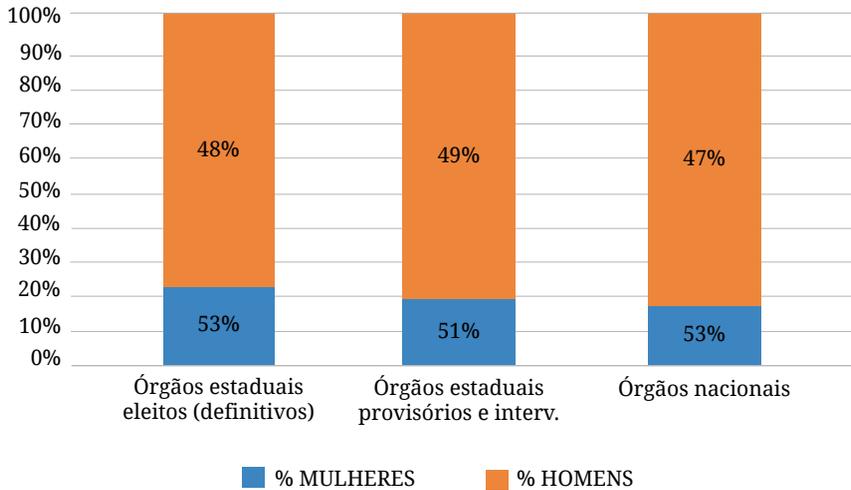
**Gráfico 5:** Dirigentes dos órgãos partidários estaduais

Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Quando a pesquisa se volta para os cargos de Presidente, Vice-Presidente, Tesoureiro(a) e Secretário(a) Geral (cargos mais importantes de qualquer executiva partidária), observa-se pelo Gráfico 6 que há uma redução do percentual de mulheres. Também aqui, é possível constatar que a presença de mulheres ocupando cargos centrais nas comissões executivas é maior nos órgãos definitivos do que nos provisórios.



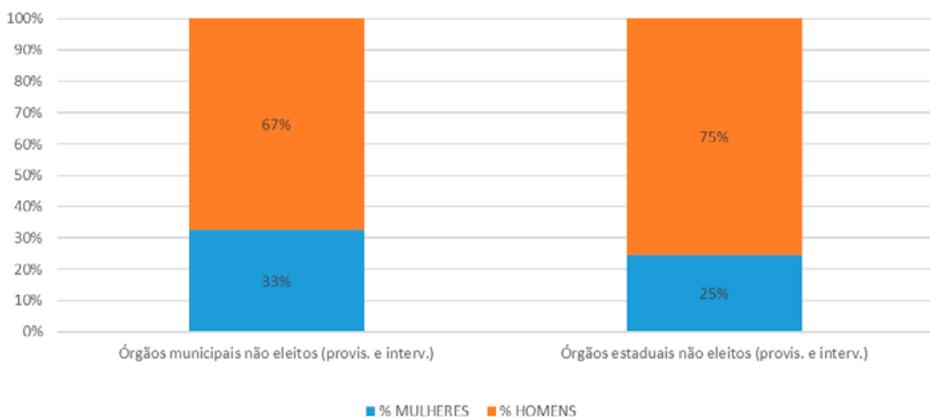
Gráfico 6: Cargos principais das comissões executivas



Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Se comparamos os níveis municipal e estadual (gráfico 7), nota-se que a presença das mulheres é maior no nível local, como esperado (os dados de Diretórios Municipais eleitos não foram trabalhados ainda).

Gráfico 7: Órgãos municipais e estaduais provisórios/interventores

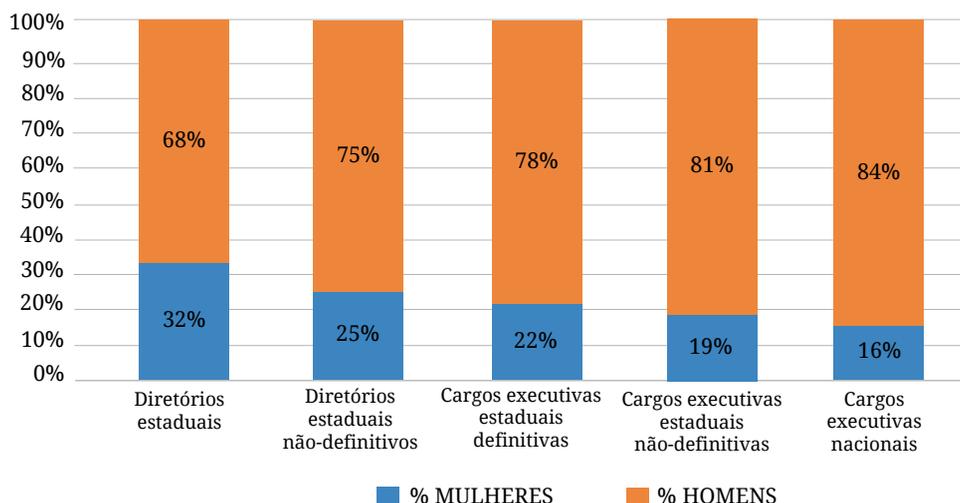


Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.



Por fim, o gráfico 8 agrega várias das informações anteriores, ilustrando, mais uma vez, a força da hipótese da desproporção crescente.

Gráfico 8: Desproporção crescente, órgãos estaduais e nacionais



Além do revelado neste primeiro relatório, a continuidade da pesquisa consistirá na elaboração de outro estudo mais completo, que espelhe o resultado da pesquisa com sugestões e orientações sobre procedimentos que podem ser seguidos pelos partidos e Justiça Eleitoral, tanto no sentido de aperfeiçoar os processos de registro quanto na finalidade mais substantiva de aumentar a participação das mulheres nas máquinas partidárias. Como conclusão da pesquisa, haverá a elaboração de um artigo acadêmico, com a descrição e discussão dos resultados encontrados.

Referências

ALDRICH, Andrea. (2020). Party organization and gender in European elections. *Party Politics*, Vol. 26(5) 675–688.

ARAÚJO, Clara. (2005). Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política* (24) 193–215.



FOLKE, Olle; Rickne, Johanna. (2016). The Glass Ceiling in Politics: Formalization and Empirical Tests. *Comparative Political Studies*, Vol. 49(5) 567 –599.

KROOK, Mona Lena; Zetterberg, Pär. (2014). Electoral quotas and political representation: Comparative perspectives. *International Political Science Review*, Vol 35(1) 3 –11.

O'BRIEN, Diana Z. (2015). Rising to the Top: Gender, Political Performance, and Party Leadership in Parliamentary Democracies. *American Journal of Political Science*, Vol. 59(4), 1022-1039.

PISCOPO, Jennifer M. (2015). States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America. *Latin America Politics and Society*, 57(3): 27-49.

PUTNAM, Robert. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs: Prentice- Hall.

REISER, Marion. (2014). The universe of group representation in Germany: Analysing formal and informal party rules and quotas in the process of candidate selection. *International Political Science Review*, Vol 35(1) 55 –66.

RIBEIRO, Pedro Floriano (2013). Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. *Revista Brasileira de Ciência Política*(10), pp. 225-265.

ROSEN, Jennifer. (2013). The Effects of Political Institutions on Women's Political Representation: A Comparative Analysis of 168 Countries from 1992 to 2010. *Political Research Quarterly*, 66(2) 306 –321.

VAN HAUTE, Emilie; Gauja, Anika. (2015). *Party Members and Activists*. London: Routledge.

VERGE, Tània. (2020). Political party gender action plans: Pushing gender change forward beyond quotas. *Party Politics*, Vol. 26(2) 238–248.

VERGE, Tània; de la Fuente, Maria. (2014). Playing with different cards: Party politics, gender quotas and women's empowerment. *International Political Science Review*, Vol 35(1) 67 –79.



Linha 2, Subgrupo 2

Prestação de contas e governança partidária

Leandro Luiz Cardoso (TRE-RJ)

Luís Alberto Paz Delgado Filho (TRE-SP)

Alexandre Velloso de Araujo (TSE)

1. Apresentação

Um dos temas centrais da ciência política é a análise dos partidos políticos, considerados instituições indispensáveis para o funcionamento da democracia representativa. Uma divisão clássica do campo de estudos abrange três abordagens diferentes: a análise dos partidos e seus vínculos com o eleitorado, o estudo dos partidos e sua relação com o parlamento ou com o governo, e a investigação dos partidos enquanto organizações, com uma estrutura organizacional que contenha filiados (financiadores), dirigentes (gestão) e funcionários (administrativo).

Essa terceira vertente dos estudos sobre os partidos mereceu menos atenção pela ciência política. O grupo de pesquisa se dedicou ao aprofundamento desta discussão, a partir dos dados produzidos e organizados pela Justiça Eleitoral no Brasil.

Há várias formas de se avaliarem os partidos políticos, com uma visão sobre os aspectos organizacionais. Uma das fontes utilizadas pelos pesquisadores são as informações sobre os perfis dos filiados e dos dirigentes, e sua atuação dentro dos partidos. No Brasil ainda há poucos estudos sobre a filiação partidária e sobre a composição da direção dos partidos, apesar de a Justiça Eleitoral disponibilizar bancos de dados com informações valiosas para conhecer mais sobre a base e a elite dentro dos partidos.

Outra informação que atraiu a atenção dos cientistas políticos em pesquisas recentes diz respeito à estrutura organizacional dos partidos políticos, fazendo surgir as seguintes questões: como os partidos organizam seus processos decisórios e como se relacionam entre os diferentes âmbitos federativos? A fim de responder a essa questão, as diferentes modalidades de diretórios (permanentes ou provisórios) foram amplamente analisadas pelos cientistas políticos a fim de



se descrever as relações intrapartidárias entre diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos.

Uma terceira fonte de informação relevante para descrever as organizações partidárias diz respeito à contabilidade das organizações partidárias. Sob essa ótica, é possível estabelecer as seguintes questões a serem respondidas: quantos recursos as organizações partidárias movimentam e de que forma movimentam, quais são as fontes de financiamento e quais são os principais gastos?

Diferentemente das contas eleitorais, cujos dados são organizados e disponibilizados pela Justiça Eleitoral desde as eleições de 2002, as contas anuais das organizações partidárias tiveram seus dados organizados e disponibilizados pela Justiça Eleitoral somente a partir do ano 2017. A novidade a partir desse ano é que todas as organizações partidárias no âmbito nacional, estadual e municipal prestam contas sobre as suas receitas e despesas ao longo de todo o exercício, cujos dados são disponibilizados em tempo real na internet.

Considerando a disponibilidade dos dados, o grupo entendeu que essas prestações de contas representam uma fonte importante de informação para avaliar o grau de institucionalização e organicidade dos partidos políticos, propondo-se a responder às seguintes questões: quais órgãos dos partidos políticos movimentam recursos significativos? Seriam somente os diretórios nacionais, ou também as organizações estaduais e municipais?

Enquanto o olhar da Justiça Eleitoral sobre as prestações de contas se concentra sobre questões da legalidade dos ingressos e gastos, a ciência política interpreta os mesmos dados como indicadores para avaliar o quanto os partidos nos estados e municípios apresentam alguma organicidade. Afinal, sem recursos é difícil que os diretórios mantenham uma estrutura básica.

Não somente o volume financeiro movimentado é um indicador para avaliar o grau de institucionalização dos partidos no âmbito local e regional. Um outro indicador para avaliar as organizações locais é a capacidade de cumprir com a obrigação de prestação de contas anual nas três esferas: nacional, estadual e local, surgindo a questão: quais diretórios entregam as suas prestações de contas dentro do prazo previsto pela legislação partidária, de forma a manter sua situação regular perante a Justiça Eleitoral para que possam lançar candidatos?

Finalmente podemos usar os dados da justiça eleitoral sobre a avaliação dessas prestações de contas como um terceiro indicador para avaliar a capacidade



organizacional dos diretórios locais dos partidos. A partir do julgamento das contas como aprovadas, aprovadas com ressalvas ou reprovadas, podemos avaliar o quanto as organizações partidárias são capazes de manter padrões mínimos de legalidade na gestão dos seus recursos que em grande parte são oriundos dos recursos do Estado, mas no âmbito local também contam com doações de filiados ou dirigentes.

Para concluir, o grupo apostou na possibilidade de usar os dados sobre as prestações de contas anuais dos partidos a partir de 2017 como uma fonte nova para avaliar a institucionalização e a organicidade dos partidos políticos no Brasil, complementando as análises que se apoiam em informações sobre filiados, dirigentes e modalidades organizacionais dos partidos brasileiros.

2. Metodologia

Após a recapitulação da discussão na ciência política sobre as organizações partidárias, o grupo mobilizou diferentes bancos de dados organizados pela Justiça Eleitoral para avaliar o grau de institucionalização dos partidos brasileiros por três lentes diferentes.

Primeiro, o grupo questionou qual a capacidade das diferentes organizações partidárias cumprirem com o requisito básico de prestar contas anualmente. No segundo passo, o grupo analisou em que medida essas prestações de contas mobilizam recursos significativos. No terceiro e último passo, o grupo usou os resultados da análise dessas contas para avaliar a capacidade dos partidos de gerenciar os recursos financeiros dentro de normas da contabilidade e padrões mínimos de legalidade.

Para tanto juntamos informações de um primeiro banco de dados sobre as organizações partidárias no âmbito nacional, estadual e municipal (quem deve prestar contas) com informações sobre o efetivo cumprimento dessa regra (quem presta contas no prazo e quanto declara ter recebido e gasto), complementando essas informações com dados sobre a avaliação dessas informações prestadas pela justiça eleitoral (análise das contas, resultando em aprovação ou reprovação).



3. Achados iniciais

Os primeiros resultados da análise se referem ao âmbito nacional e estadual. As duas tabelas a seguir mostram que as organizações partidárias, sob a lente das prestações de contas da sua movimentação financeira, apresentam um bom desempenho no âmbito nacional, observando-se o cumprimento do requisito mínimo de prestação de contas anuais dentro do prazo legal. Em média, 91% das organizações partidárias nacionais cumprem essa exigência. Verificamos ainda que 96% dos partidos informam algum valor significativo nessa prestação de contas considerando que existem vários casos de entrega de prestação de contas zeradas.

Quando mobilizamos a análise da Justiça Eleitoral sobre essas informações, verificamos que somente 14% das contas são aprovadas (sem ou com ressalvas). Isso significa que 86% das contas são reprovadas. Estes números demonstram que, em âmbito nacional, a gestão legal e contábil dos partidos é precária, podendo ser um indicativo da ausência de organicidade nestas agremiações. Cabe lembrar que esse balanço se refere somente ao universo reduzido das contas analisadas no momento da análise (que representa 24% do total das contas prestadas).

Tabela 1: As organizações partidárias nacionais vistas pela lente da prestação de contas anual

	NÚMERO DE ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS NACIONAIS	% DE PARTIDOS PRESTANDO CONTAS DENTRO DO PRAZO	% DE PARTIDOS DECLARANDO RECEITAS E DESPESAS	% DE CONTAS ANALISADAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL	% DE CONTAS APROVADAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL
2017	35	91%	97%	51%	23%
2018	35	86%	97%	23%	20%
2019	36	92%	93%	14%	6%
2020	33	94%	98%	9%	6%
Total	139	91%	96%	24%	14%

Analisando as contas das organizações partidárias estaduais pela mesma lente, constatamos um padrão de capacidade organizacional mais reduzido. Somente dois terços dos partidos (67%) prestaram contas no prazo e três quartos



(76%) das organizações partidárias apresentaram contas indicando alguma movimentação financeira. (A diferença entre esses dois dados se explica pela possibilidade de prestação de contas atrasada, mas informando movimentação financeira.)

Quando analisamos o conteúdo das prestações de contas pela lente da Justiça Eleitoral, verificamos que somente 5% das contas foram aprovadas (com ou sem ressalvas). Isso significa que somente 1 em cada 20 prestações de contas apresenta os padrões mínimos de legalidade e lisura contábil, exigida pela justiça eleitoral, ou seja, quando descemos para o nível estadual, os partidos demonstram ter ainda menos organicidade, se comparados aos diretórios nacionais. Novamente a interpretação desse dado deve levar em conta que ele se baseia somente em uma pequena amostra (18%) de contas analisadas. O quadro pode mudar quando todas as contas estiverem analisadas.

Tabela 2: As organizações partidárias estaduais vistas pela lente da prestação de contas anual

	NÚMERO DE ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS ESTADUAIS	% DE PARTIDOS PRESTANDO CONTAS DENTRO DO PRAZO	% DE PARTIDOS DECLARANDO RECEITAS E DESPESAS	% DE CONTAS ANALISADAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL	% DE CONTAS APROVADAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL
2017	957	65%	70%	48%	18%
2018	962	59%	78%	20%	1%
2019	943	74%	74%	2%	0%
2020	880	72%	81%	0%	0%
Total	3742	67%	76%	18%	5%

Esclarece-se que cabe ainda replicar a mesma análise para as prestações de contas das organizações partidárias no âmbito municipal.

O grupo espera que esse retrato da institucionalização dos partidos brasileiros pela lente das finanças partidárias revele também o quanto a organicidade dos partidos depende do tamanho dos municípios. Também será interessante analisar em que medida há variações entre as regiões do país. Finalmente é possível vincular a discussão sobre as diferentes modalidades organizacionais dos partidos brasileiros (organizados como diretórios ou



comissões provisórias) com a questão da sua capacidade de gestão dos recursos. Essas questões serão abordadas na fase final do projeto.

Referências

BOLOGNESI, Bruno. “Organização partidária: modelos de análise e novas agendas”. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* 95/2 (2021).

BRAGA, Maria do Socorro, e Jairo Pimentel Jr. “Estrutura e organização partidária municipal nas eleições de 2012”. *Cadernos Adenauer*, no XIV (30 de julho de 2013): 13–36.

BRAGA, Maria do Socorro SOUSA, Rodrigo Rodrigues-Silveira, e Tiago Borges. “Organización, territorio y sistema partidario: difusión territorial de la organización de los partidos y sus potenciales impactos sobre la estructura del sistema partidario en Brasil”. *América Latina Hoy* 62, no 0 (2012): 15–45–45.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa, e Bruno Wilhelm Speck. “Lentes teóricas dos estudos sobre o Sistema de Representação Política Brasileiro”. Em *As teorias e o caso*, organizado por Mariana Batista, Rogério Arantes, e Edinaldo Ribeiro, 59–98. Santo André, SP: EdUFABC, 2021.

GUARNIERI, Fernando. “A Força dos Partidos ‘Fracos’”. *DADOS - Revista de Ciências Sociais* 54, no 1 (2011): 235–58. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000100007>.

GUARNIERI, Fernando, Paulo Peres, e Paolo Ricci. “Os partidos no estado federativo: uma abordagem organizacional”. Em *Governadores e Assembleias Legislativas: Instituições e Política nos Estados Brasileiros*, organizado por Fabrício Ricardo de Limas Tomio e Paolo Ricci, 103–25. São Paulo: Alameda Editorial, 2018.

GUIMARÃES, Andre Rehbein Sathler, Malena Rehbein Rodrigues, e Ricardo de João Braga. “A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros”. *DADOS - Revista de Ciências Sociais* 62, no 2 (2019).



MAUERBERG JUNIOR, Arnaldo. "A Organização Partidária no Brasil: o Caso das Comissões Provisórias". *Revista Política Hoje* 22, no 1 (2013).

RIBEIRO, Pedro Floriano. "Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos". *Revista Brasileira de Ciência Política*, no 10 (2013): 225–65.

SILVA, Bruno Mitio Assano. "A organização partidária nos municípios brasileiros". Dissertação de Mestrado, FGV-SP, 2017. <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18193>.



GRUPO DE PESQUISA 3 – DEMOCRACIA EM REDES





Grupo de Pesquisa 3 - Democracia em Redes

Apresentação geral

Marisa von Bülow (UnB)

Frederico Batista (University of North Carolina at Charlotte)

Coordenadores da Linha 3

As democracias contemporâneas sofreram grande impacto com o advento das novas tecnologias digitais e as novas formas de produção e circulação de informação. A comunicação em larga escala deixou de ocorrer predominantemente em ambientes como a televisão e o rádio, onde um número reduzido de veículos mediava o processo, e passou a ocorrer nos ambientes digitais, onde se observa uma multiplicidade de fontes de informação que disseminam conteúdo em alta velocidade e com mediação de novas empresas proprietárias de plataformas digitais. Diante da flexibilidade e da multiplicidade de conteúdos presentes em tais ambientes, parte considerável dos cidadãos tem optado por se informar cada vez mais nos meios digitais em detrimento dos convencionais.

As eleições, em especial, têm sido profundamente afetadas por esses fenômenos e sua regulação e controle representam grandes desafios para a Justiça Eleitoral. De acordo com relatório do Instituto Reuters (Newman et al., 2023), a proporção de pessoas que evita consumir conteúdo jornalístico aumentou ao redor do mundo, sendo a maior proporção (54%) observada no Brasil. O relatório também mostra que os brasileiros utilizam predominantemente mídias sociais para acessar fontes de informação, em comparação com o acesso direto a páginas ou canais de jornalismo. Essa nova dinâmica da mobilização e da comunicação política nos meios digitais se dá em meio ao acentuado processo de “desordem informacional” (Wardle & Derakhshan, 2017), no qual informações perniciosas e por vezes factualmente incorretas de disseminam em alta escala e velocidade. Além disso, o processo também levanta questões sobre em que medida os



ambientes digitais reproduzem ou até mesmo amplificam desigualdades de acesso a recursos para a comunicação, os quais podem afetar a qualidade do debate público.

Esta linha de pesquisa busca compreender a dinâmica da mobilização e da comunicação política nos meios digitais, com foco nos contextos eleitorais e nos desafios enfrentados pela Justiça Eleitoral. De maneira geral, busca-se contribuir para os debates regulatórios e para o desenho e implementação de ferramentas e estratégias que poderiam ser adotadas pelas instituições, visando a democratizar o acesso a recursos pelos atores políticos, aumentar a qualidade da informação circulante na democracia brasileira e apoiar as ações de promoção da integridade eleitoral de forma geral. Entre os temas gerais de interesse da linha estão as questões de transparência e acesso a dados relativos a campanhas nos ambientes digitais, as relações entre campanhas, Justiça Eleitoral e empresas proprietárias de serviços digitais e o tema da desinformação na comunicação política das campanhas digitais.

Para desenvolver esses temas, a linha de pesquisa Democracia em Redes selecionou nove pesquisadores cujos interesses de pesquisa e capacitação se alinhavam claramente aos objetivos do grupo. A partir da seleção dos participantes, a linha de pesquisa se dividiu em dois eixos temáticos principais: propaganda eleitoral digital e desinformação. O grupo de pesquisadores focados no primeiro tema buscou levantar a evolução do entendimento da Justiça Eleitoral Brasileira sobre o uso de arenas digitais para a propaganda e a comparação com as regulações no âmbito internacional. Além disso, mapeou e avaliou questões relativas à transparência e acessibilidade em relação a dados de gastos eleitorais com o impulsionamento de conteúdo de campanha nos meios digitais durante eleições no Brasil. Os membros desse subgrupo são: Breno Benício (TRE-PA), Elder Gotzman (TRE-MA), Márcia Lopes (TRE-BA), Miriam Britto Neta (TRE-BA) e Nathália Bittencourt (TRE-PE).

Os pesquisadores do eixo temático da desinformação analisaram as decisões da Justiça Eleitoral relativas à desinformação nas eleições brasileiras, a fim de compreender a evolução da apreciação da questão pela instituição. Além disso, os pesquisadores do eixo temático da desinformação também elaboraram um levantamento dos esforços da Justiça Eleitoral no sentido de disseminar o conhecimento sobre o tema entre seus servidores, uma vez que estes têm papel



central na implementação das novas regulações. Os membros desse subgrupo são: Adriana Festugatto (TRE-SC), Lígia de Sá e Lopes (TRE-CE), Maurício Duarte (TRE-RJ) e Pedro Sabino (TRE-BA).

A seguir, apresentamos os principais resultados e primeiras conclusões da pesquisa realizada por ambos os grupos. Estes relatórios demonstram, inequivocamente, que há uma agenda de pesquisa profícua a ser desenvolvida, e para a qual este Grupo de Pesquisa continuará a contribuir.

Referências

NEWMAN, N., Fletcher, R., Schulz, A., Andi, S., Robertson, C. T., & Nielsen, R. K. (2022). Reuters Institute digital news report 2022. *Reuters Institute for the study of Journalism*.

WARDLE, C., & Derakhshan, H. (2017). *Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking* (Vol. 27, pp. 1-107). Strasbourg: Council of Europe.



Linha 3, Subgrupo 1.

O Quadro da Desinformação nas Eleições de 2022

Adriana Martins Ferreira Festugatto (TRE-SC)

Lígia Vieira de Sá e Lopes (TRE-CE)

Maurício da Silva Duarte (TRE-RJ)

Pedro Augusto Lopes Sabino (TRE-BA)

1. Apresentação

A ampla circulação de desinformação, associada ao crescente uso das redes sociais digitais e da polarização política, representa uma grave ameaça à integridade dos processos eleitorais e à qualidade da democracia. Como notou a Ministra Cármen Lúcia, sobre a importância da expressão como liberdade a ser protegida no centro do constitucionalismo contemporâneo, no momento atual se assiste à criação de realidades paralelas tendentes a contaminar os processos democráticos (Julgamento do Recurso da Representação 0601756-20, em 18.4.2023).

De fato, as eleições brasileiras de 2022 evidenciaram o agravamento do fenômeno da desinformação no cenário nacional, notadamente em virtude das constantes inovações tecnológicas postas à produção e difusão de conteúdo, combinado com uma estrutura fiscalizatória ainda analógica (Hale et al. 2024). Nesse contexto, a reflexão acerca do papel da Justiça Eleitoral nesse enfrentamento é medida que se impõe. Para além das medidas administrativas tomadas, como a instituição do Programa Permanente de Combate à Desinformação (PPED), com a estruturação de um plano estratégico com foco nas Eleições 2022, especificamente aqui, se propõe uma análise de como tem se dado o exercício da jurisdição nesse tema, tudo com foco em fornecer elementos para uma atuação mais segura e fundamentada pelos juízos eleitorais, no pleito que se aproxima.

Além disso, com a recente publicação da Resolução TSE 23.732/2022, que sacramentou a competência dos juízes eleitorais de 1º grau também quanto



ao controle da desinformação disseminada contra a integridade do processo eleitoral, é preciso entender como se deu essa atuação pelo TSE, no pleito de 2022.

O presente estudo também oferece um exame das iniciativas de capacitação destinadas a preparar o corpo funcional da Justiça Eleitoral para identificar, combater e mitigar os efeitos da desinformação.

2. Metodologia

No que se refere a compreender o controle judicial da desinformação promovido pela Justiça Eleitoral, optou-se pelo levantamento de julgados por meio da página “Jurisprudência da Justiça Eleitoral”, tendo como base as eleições de 2022, restringindo-se o exame às decisões colegiadas (acórdãos) proferidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) entre 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2023. Com os parâmetros de pesquisa adotados¹, foram localizadas 156 (cento e cinquenta e seis) decisões. Um total de 109 (cento e nove) dessas decisões foram lidas até o presente momento de pesquisa e suas principais informações inseridas na ferramenta “Notion”, que auxiliará na continuidade da decomposição desses dados.

Para o levantamento das iniciativas de capacitação, foi desenvolvido um formulário eletrônico detalhado para coletar informações sobre as atividades das Escolas Judiciárias do Brasil nos anos de 2022 e 2023, o qual foi enviado por correio eletrônico pela EJE/TSE entre março e abril de 2024. Diante de uma baixa taxa de respostas, tornou-se imprescindível a realização de um levantamento manual executado pelos pesquisadores na plataforma YouTube, com o propósito de identificar cursos, vídeos informativos, eventos e seminários pertinentes ao enfrentamento da desinformação.

¹ A partir da opção “pesquisa avançada”, “inteiro teor”, realizou-se a busca pelos termos: “desinforma*” OR “fake news”. O resultado dessa pesquisa é acessível através do link: https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?expressaoLivre=desinforma*%20OR%20%2522fake%20news%2522&inteiroTeor=true&eleicoes=2022&tipoDecisao=Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%252C&datas=Julgamento_2022-01-01_2024-01-31_¶ms=s&pag=2&tamPag=100.



3. Primeiros Resultados

No que se refere ao mapeamento do controle judicial da desinformação em 2022, verifica-se, dos casos postos à apreciação dessa Justiça Especializada, o predomínio de disseminação da desinformação pelas mídias digitais sobre outros meios analógicos, como rádio ou televisão (horário eleitoral gratuito). Até o momento, foram analisadas 109 do total de 156 decisões localizadas. A plataforma que até o momento foi mais vezes citada foi o Twitter, seguido do Facebook, não se levando em consideração, nesse momento, se foi caso de efetivo reconhecimento como conteúdo desinformativo e consequente determinação para remoção. Além disso, até o presente momento da pesquisa, não foi verificado judicialização de caso sob a alegação de disseminação de *deep fakes*, entendidas assim as mídias sintéticas criadas com uso de Inteligência Artificial.

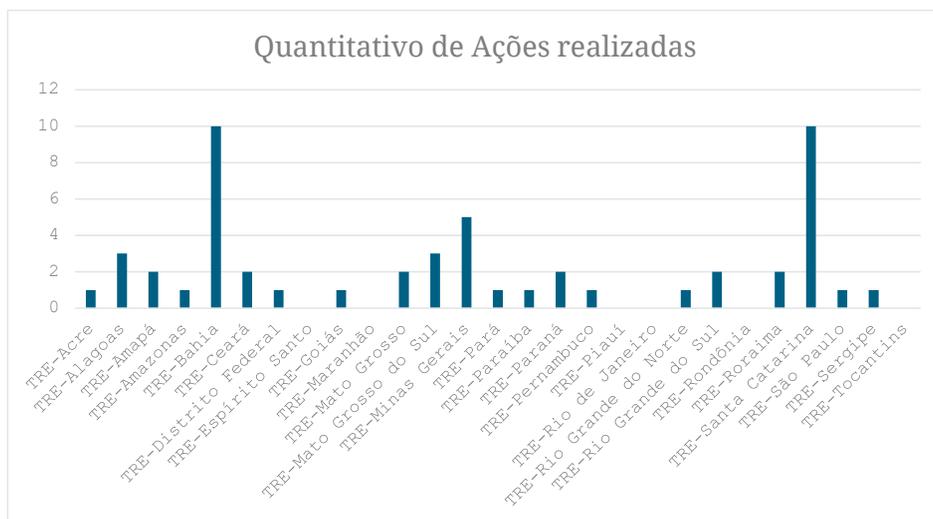
É relevante verificar de que forma se deu, no campo judicial, o controle da desinformação que atinge a integridade do processo eleitoral, até como forma de identificar balizas para os juízos de 1º grau, na atuação no pleito que se aproxima. Foram identificadas, até o momento, 17 decisões colegiadas sobre esse tema.

Em termos de diretriz interpretativa, é necessário referenciar a Representação 0601754-50, de Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, pela qual foi firmado o entendimento de que o art. 57-D, da Lei n. 9.504-97 engloba as condutas com autoria identificada, mas voltadas à propagação de notícias falsas, a ensejar, além da determinação de retirada do conteúdo, a fixação de multa a candidato que divulgue informação tida por inverídica. Foram localizadas 18 decisões com a indicação dessa referência, o que é um indicativo robusto de consolidação como jurisprudência a refletir no pleito municipal de 2024.

A coleta sobre as iniciativas de treinamento para combater a desinformação no contexto eleitoral obteve, até o momento, uma baixa taxa de resposta das escolas judiciárias. Das 27 escolas judiciárias contatadas, apenas 6 (22,22%) prestaram resposta ao questionamento apresentado: Rondônia, Sergipe, Pernambuco, Paraná, Distrito Federal e Rio de Janeiro. Os registros referentes ao número de ações executadas por cada Tribunal Regional Eleitoral (TRE) revelam uma diversidade de engajamento e atividades realizadas no que concerne ao combate à desinformação no ambiente eleitoral.



Gráfico 1. Quantitativo de ações realizadas pelas Escolas Judiciárias do Brasil



Fonte: Elaborado pelos autores a partir da resposta enviada por seis Escolas Judiciárias e levantamento manual em plataformas.

No que diz respeito ao conteúdo publicado nas pelas escolas judiciárias em seus perfis em plataformas de redes sociais, os resultados preliminares indicam poucas iniciativas que se destinem aos servidores, abarcando tanto cursos, workshops, palestras e materiais educativos para um público mais amplo. No Youtube, percebe-se o esforço dos regionais no período selecionado para a divulgação de material sobre segurança e confiabilidade da urna eletrônica e do processo eleitoral informatizado, em especial no ano eleitoral de 2022. Existem conteúdos disponíveis que versam sobre a identificação de desinformação e enfatizam a importância da verificação de fontes informativas, incluindo a divulgação da página “Fato e Boato” da Justiça Eleitoral. Adicionalmente, foram desenvolvidas iniciativas com o intuito de oferecer um tratamento ágil e atrativo à temática. Exemplos notáveis incluem o vídeo “Como identificar desinformação?”, produzido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC), e a série “Democracia em Pílulas”, uma colaboração entre o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Estas iniciativas representam esforços significativos para educar o público sobre as práticas de discernimento informacional no contexto eleitoral.



Os primeiros achados sugerem uma agenda ampla de pesquisas sobre a jurisprudência e a qualificação dos agentes da justiça eleitoral, a partir da coleta e organização dos dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral sobre o assunto. Faz-se necessário que a instituição amplie o fomento à coleta de dados, bem como as parcerias com a meio acadêmico na produção de conhecimento sobre a Justiça Eleitoral.

Referências

HALE, S. A., Belisario, A., Mostafa, A., & Camargo, C. (2024). Analyzing misinformation claims during the 2022 brazilian general election during the 2022 brazilian general election on whatsapp, twitter, and kwai. *arXiv preprint arXiv:2401.02395*.



Linha 3, Subgrupo 2.

Propaganda Digital: os desafios da Justiça Eleitoral

Breno Beбето Brandão Benício (TRE-PA)

Nathália Viviani Bittencourt (TRE-PE)

Miriam Souza Britto Neta (TRE-BA)

Elder Maia Goltzman (TRE-MA)

Márcia Pereira Lopes (TRE-BA)

1. Apresentação

A utilização das tecnologias digitais para a realização de propaganda eleitoral no Brasil começou a ganhar destaque a partir dos anos 2000, com a popularização da internet e o avanço das ferramentas disponibilizadas pelas empresas proprietárias de plataformas digitais. No entanto, seu uso efetivo como recurso de campanha eleitoral começou a se intensificar a partir das eleições de 2010. De lá para cá, houve um aumento significativo e contínuo no uso de sites, mídias sociais e outras plataformas online pelos candidatos e partidos políticos para divulgar suas propostas, mobilizar eleitores, arrecadar fundos e promover engajamento.

Em 2020, no contexto da pandemia de COVID-19 e das restrições às estratégias de campanha corpo-a-corpo, a propaganda digital tornou-se tema ainda mais central para a Justiça Eleitoral, havendo aumento discrepante do número de conflitos judiciais envolvendo a matéria (também ocasionado pela proibição de coligações nas eleições proporcionais, que aumentou consideravelmente o número de candidatos na disputa, ultrapassando, pela primeira vez, a barreira de 500 mil candidatos²).

Ao longo desse período, a Justiça Eleitoral tem regulamentado a matéria e fiscalizado a realização de gastos com propaganda impulsionada em arenas digitais. Além disso, cumprindo seu dever constitucional de promover a transparência ativa, o TSE disponibiliza a plataforma DivulgaCand (Divulgação

²Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/tr/seai/sig-candidaturas/home?session=11997339500817>



de Candidaturas e Contas Eleitorais), com acesso facilitado para os(as) cidadãos (cidadãs) a diversos dados relacionados às candidaturas e respectivas prestações de contas. Também tem promovido a interlocução entre os diversos atores envolvidos na propaganda digital, por meio de instrumentos de colaboração e da participação em audiências públicas.

2. Metodologia

A pesquisa é baseada em múltiplas fontes de dados: documentos (legislação, instrumentos de cooperação firmados por autoridades eleitorais com diversos atores, vídeos e cartilhas de capacitação), base de dados de prestação de contas de campanhas, base de dados de processos judiciais e entrevistas qualitativas com técnicos do TSE. O foco é no caso brasileiro, mas também foi feito levantamento comparado de marcos regulatórios em países desenvolvidos e em outros casos do Sul Global.

3. Primeiros Resultados

A revisão da literatura sobre o tema da propaganda eleitoral no Brasil nos leva a um primeiro diagnóstico surpreendente, que é a ausência de estudos sistemáticos sobre a evolução da legislação relacionada à propaganda eleitoral em geral e à propaganda digital em particular. Sobre esta última, desde a Lei nº 12.034, de 2009, até a Resolução nº. 23.732/2024, foram várias as normas que alteraram a Lei das Eleições e as resoluções do TSE.

A progressiva normatização da propaganda na Internet foi acompanhada de um esforço para publicizar os dados de gastos relativos a essa rubrica. O segundo resultado preliminar da nossa pesquisa aponta, no entanto, para desafios no tocante à acessibilidade e à segurança da informação. Mais especificamente, destacamos as dificuldades para compreensão, pelo público, do total dos gastos com impulsionamento de propaganda digital e da origem desses fundos - se públicos ou privados e o respectivo montante, o valor pago por cada anúncio individualmente, informações sobre os gastos relacionados à produção do conteúdo impulsionado, o período de veiculação e informações sobre segmentação do conteúdo. Estas últimas são veiculadas de forma incompleta nas

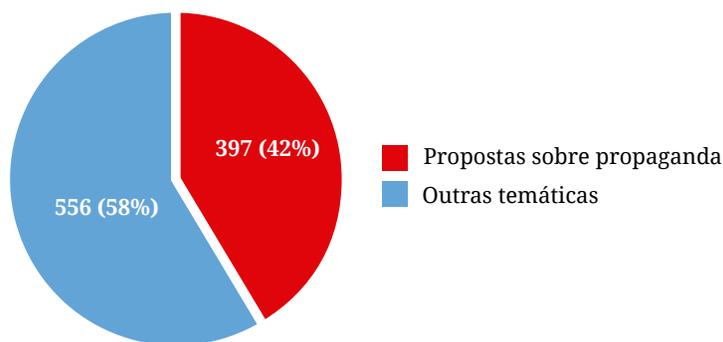


Bibliotecas de anúncio autorreguladas mantidas pelas empresas proprietárias de plataformas digitais. A Resolução nº. 23.732, publicada pelo TSE em fevereiro de 2024, busca aprimorar as regras de transparência e ampliar o acesso da Justiça Eleitoral a dados.

Esses desafios não são exclusivos do Brasil. Uma análise comparada preliminar das regras de propaganda digital no Chile, México, Índia, Canadá, Reino Unido e União Europeia mostra que desafios similares existem em todas as regiões do mundo. O caso mais avançado de regulação da matéria é o da União Europeia, onde novas regras sobre transparência e direcionamento da propaganda foram aprovadas em março de 2024 (Parlamento Europeu e Conselho, 2024).

O terceiro resultado preliminar da pesquisa refere-se ao crescimento da relevância do tema e das demandas por respostas a processos da Justiça Eleitoral. Evidência disso é a quantidade de propostas sobre propaganda eleitoral debatidas nas audiências públicas realizadas pelo TSE em 2024. Como mostra o Gráfico 1, do total de 953 propostas recebidas, 42% foram relativas ao tema da propaganda.

Gráfico 1. Temáticas de Propostas Debatidas em Audiências Públicas, 2024 (porcentagem relativa à propaganda)



Fonte: TSE 2024, p. 38, 146.

As primeiras conclusões, face à pesquisa realizada até o momento, são: 1) a necessidade de mais pesquisas sobre o tema da propaganda digital, inclusive para aprofundar a compreensão do que é propaganda eleitoral e como identificá-la nas



arenas digitais; 2) também identificamos a falta de um portal público unificado, que organize e ofereça acesso a dados, inclusive quanto à segmentação do conteúdo impulsionado pelas campanhas; 3) a necessidade de disseminação das melhores práticas nacionais e internacionais, especialmente quanto à segmentação de conteúdo e à transparência nos gastos com impulsionamento.

Quanto à relação entre a Justiça Eleitoral e as empresas proprietárias de plataformas digitais, enfatizamos a relevância do desafio de aprimoramento dos instrumentos de cooperação para ter acesso rápido, confiável e amplo aos dados de impulsionamento de conteúdos eleitorais. A colaboração é ferramenta relevante, pois a velocidade da criação das múltiplas aplicações na Internet demanda respostas ágeis, eficientes, cujas variáveis podem mudar em períodos inferiores àqueles previstos para regulamentação das eleições.

Estes achados e conclusões preliminares demonstram que há uma agenda de pesquisa profícua a ser desenvolvida. A relevância dessa agenda para a Justiça Eleitoral e para a democracia de forma mais ampla é evidente, se considerarmos o potencial destrutivo que o uso desregrado da propaganda digital pode causar. É urgente, portanto, contarmos com diagnósticos mais claros, que embasem propostas de melhorias na regulamentação da matéria.

Referências

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. “Resolução nº. 23.732/2024”, de 27 de fevereiro de 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Diário da Justiça Eletrônico do TSE*, n. 28, 4 de março de 2024.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. “Regulamento (UE) 2024/900 do Parlamento Europeu e do Conselho”, *Jornal Oficial da União Europeia*, 24 de março de 2024.



GRUPO DE PESQUISA 4 – INCLUSÃO E DIVERSIDADE





Grupo de Pesquisa 4 - Inclusão e Diversidade

Apresentação geral

Ministra Edilene Lôbo (TSE)

Elda Coelho de Azevedo Bussinger (FDV)

Olivia Cristina Perez (UFPI)

Coordenadoras da Linha 4

Inclusão e diversidade representam grandes desafios para as democracias contemporâneas. O Brasil é conhecido por ser um dos países mais desiguais do mundo, especialmente no que diz respeito à distribuição de renda e partilha do poder político.

Os movimentos sociais e a ciência têm constatado que as desigualdades sociais têm relação com gênero, raça/cor, sexualidade e região, dentre outros marcadores sociais das diferenças.

Na prática isso faz com que as violências cotidianas e o acesso a direitos sejam vivenciados de forma distinta pela população. Por exemplo, mulheres negras têm sua existência marcada por discriminações relacionadas a gênero, raça e classe social, de modo imbricado, o que, a partir de uma formulação teórica mais elaborada, denomina-se hoje como interseccional.

Esses ensinamentos têm levado à agenda de estudos e ao campo das políticas públicas e da própria Justiça Eleitoral a importância de se estudar e atuar para a inclusão da diversidade da população brasileira nos espaços de decisões coletivas.

Especificamente no âmbito eleitoral e especialmente no da representação política, medidas têm sido adotadas no sentido da inclusão das diversidades, ainda que de forma incipiente. Citamos como exemplos as novas normatizações que determinam que os partidos políticos devem destinar recursos do fundo partidário e do fundo especial de financiamento de campanhas para a promoção e



difusão da participação política das mulheres e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.

Para analisar os impactos das medidas da Justiça Eleitoral e da crescente discussão e ação em torno do reconhecimento e inclusão das diversidades, a Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) destinou uma linha de pesquisa sobre o tema: a Linha 4 - Inclusão e Diversidade

Os estudos da Linha foram guiados pelas seguintes questões/ problemas: de que maneira as medidas no âmbito eleitoral e especialmente da representação política têm impactado na inclusão da diversidade brasileira nos espaços de poder? Tais medidas têm impactado a organização das eleições, os atores políticos e a própria Justiça Eleitoral? Qual a efetividade dessas medidas no que diz respeito à redução das desigualdades políticas e do déficit de representação dos grupos com mais dificuldade de acesso a direitos?

As servidoras e servidores selecionados para a Linha 4 trabalharam com temas relacionados ao acesso à justiça, eleição e atuação de mulheres, negras, quilombolas, população LGBTQIA+, imigrantes e pessoas sem domicílio fixo. Nas investigações foram analisadas as conquistas e os obstáculos para a inclusão dessas diversidades brasileiras nos espaços de decisões coletivas, considerando os avanços nas regras da Justiça Eleitoral.

Especificamente foram formados dois subgrupos sob a orientação da professora Olivia Cristina Perez. O primeiro abordou a representação feminina preta na Câmara dos Deputados (servidora Karen Fernandes da Rosa Fróes e servidor Marcos Youji Minami). O segundo subgrupo analisou o aumento de candidaturas de mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ e as alterações nas regras eleitorais (servidoras Gildene Pequeno Evangelista, Gláucia Bertocchi Faria Berg e servidor Marcos Heleno Lopes Oliveira).

Sob a orientação da professora Elda Coelho de Azevedo Bussinger as servidoras e os servidores produziram trabalhos sobre protocolo de atendimento para imigrantes naturalizados na Justiça Eleitoral brasileira (Assad Youssef Neto), procedimento de heteroidentificação (Fernanda Portela), fiscalização das autodeclarações étnico-raciais em processos eletivos no Brasil (Igor Eduardo dos Santos Araújo), sub-representação da mulher negra na política brasileira



e o impacto das ações afirmativas (Regina Rufino) e análise de gênero das condenações em processos de prestações de contas das eleições de 2022 no Rio Grande do Sul (Marília Piantá).

Registre-se que a Linha 4 foi composta por servidoras e servidores de todas as regiões do Brasil, em sua maioria mulheres negras. Ao incluir o tema da diversidade e da inclusão como uma das temáticas de investigação do projeto Grupos de Pesquisa, a Escola Judiciária Eleitoral do TSE oportuniza a aproximação de pessoas interessadas em estudar, a partir de suas próprias vivências, os desafios enfrentados por grupos mais sujeitos a opressões sociais.

A dinâmica do trabalho se iniciou com encontros com todos os integrantes da Linha, de modo virtual. Nesses encontros as três coordenadoras estavam presentes e fizeram suas primeiras contribuições. Posteriormente as servidoras e os servidores foram divididos em 2 (dois) grupos com orientações mais frequentes, também à distância.

Destacamos nesse percurso os aprendizados e os laços estabelecidos no Primeiro Encontro Presencial dos Grupos de Pesquisa, nos dias 13 e 14 de março na sede do TSE em Brasília. Na ocasião, a coordenadora da Linha 4, Ministra Edilene Lôbo, fez uma palestra sobre os desafios e formas de superação para a inclusão das diversidades nos âmbitos de poder. O encontro presencial, bem como toda a jornada, oportunizou uma aproximação rica de compartilhamento de experiências possibilitando alinhar de forma mais precisa os rumos das pesquisas que são apresentadas na presente publicação.

Interesses, valores, preocupações comuns e admiração mútua permitiram a criação de redes com potencial de continuidade, crescimento e fortalecimento. Muitas trocas e produtos certamente serão frutos dos trabalhos desenvolvidos nos Grupos de Pesquisa.

Agradecemos a todas aquelas pessoas envolvidas nessa importante e impactante experiência, especificamente: a coordenação-geral do Ministro Floriano de Azevedo Marques Neto, coordenação adjunta da Ministra Edilene Lôbo e coordenação científica do Professor Doutor Rogério Bastos Arantes; toda a equipe da Escola Judiciária Eleitoral do TSE; aos professores e professoras de todas as linhas, aos servidores e servidoras da Justiça Eleitoral de todo o Brasil que compuseram os Grupos de Trabalho.



Todas essas pessoas contribuíram com aprendizados mútuos que tornaram a vivência inesquecível. Desejamos que a experiência dos Grupos de Pesquisa se aperfeiçoe, se repita e se multiplique para todo âmbito da Justiça Eleitoral.



Linha 4, Subgrupo 1

Uma fotografia da representação feminina preta na Câmara dos Deputados: composição e ações

Karen Fernandes da Rosa Fróes (TRE-RS)

Marcos Youji Minami (TRE-CE)

1. Apresentação

Este artigo trata da representação e atuação feminina preta na Câmara dos Deputados. São dois os objetivos: a) verificar a variação da representação feminina preta na Casa do Povo, em exercício, nas últimas eleições: 2014, 2018 e 2022 e b) analisar as pautas apresentadas pelas deputadas federais pretas da 57ª legislatura na Câmara de Deputados (período de 2023 a 2027) com foco nos projetos e atuações relacionadas às demandas do feminismo negro. A hipótese é que houve um aumento da representação feminina preta na Casa do Povo e que as pautas apresentadas por essas mandatárias focam nas questões apontadas pelas feministas negras.

O feminismo negro é analisado a partir de autoras como Leila González (1984), Kimberlé Crenshaw (2002), Bell Hooks (2015), Núbia Moreira (2016) e Patrícia Hill Collins (2021). Elas salientam que a junção das pautas do movimento negro e feminista resultam no feminismo negro, porque o racismo e o sexismo, articulados, produzem efeitos ainda mais violentos sobre as mulheres negras. Essa interseccionalidade deve ser estudada, principalmente, a partir de suas consequências nesse grupo de mulheres: violência, sub-representação, invisibilidade etc.

O estudo contribui para a visibilização das candidaturas de mulheres pretas, mostrando as suas principais pautas e o quanto elas estão conectadas com as demandas do campo movimentalista citado, servindo de alerta acerca da sub-representação dessas pessoas. Segundo o último censo demográfico realizado em 2022, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), a população negra é maioria no país: 56,1%, ou 113,8 milhões de brasileiros, se autodeclararam pretos e pardos. As mulheres negras são o maior grupo



populacional, 60,6 milhões, somando mais de 28% da população total. No entanto, como mostramos a seguir, nem de longe elas são a maioria dos eleitos.

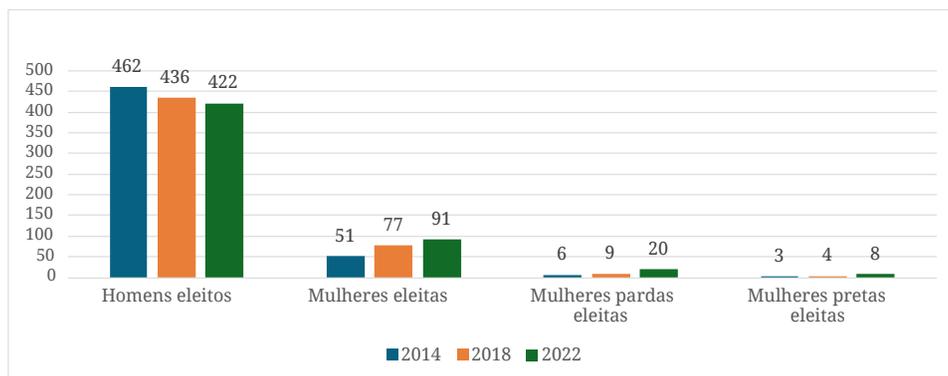
2. Metodologia

Para a pesquisa, primeiramente, foi feito o levantamento e sistematização de dados oficiais dos sites da Justiça Eleitoral e da Câmara dos Deputados sobre a quantidade de mulheres pretas eleitas em 2014, 2018 e 2022, para o cargo de deputadas federais. Com os dados das eleitas, partimos para a análise qualitativa das propostas legislativas apresentadas, e das atuações das mandatárias pretas na Casa do Povo, na 57ª legislatura, para saber se essas ações estão na linha das agendas políticas defendidas pelas autoras do feminismo negro. As atuações delas aqui analisadas foram selecionadas a partir de palavras-chave específicas do movimento feminista negro.

3. Resultados

Para medir o aumento da representação de mulheres negras na Câmara dos Deputados, o Gráfico 01 sistematiza dados dos três últimos pleitos.

Gráfico 1 – Representação de homens e mulheres na Câmara dos Deputados com destaque para as eleitas mulheres e em exercício



Fonte: Elaborado pela autora e autor.



Os dados do Gráfico 1 mostram que, em números absolutos, e considerando apenas as eleitas e que estão em exercício, observa-se um crescimento, ainda que pequeno, da representação feminina na Câmara dos Deputados. Delimitando-se apenas as pretas e pardas, também em números absolutos, a participação também aumentou: em 2014 foram eleitas 3 pretas e 6 pardas; em 2018, 4 pretas e 9 pardas e, em 2022, 8 pretas e 20 pardas.

As atuações das deputadas federais pretas, eleitas em 2022, relacionadas às pautas do feminismo negro, foram reunidas na tabela 1. Foram 45 ações, entre requerimentos e Projetos de Lei em 2022.

Tabela 1- Tema das atuações das mulheres pretas deputadas federais eleitas em 2022

Tema das atuações	Quantidade de atuações
Prevenção, conscientização e enfrentamento ao racismo	16
Projetos com foco na interseccionalidade	9
Manifestações de repúdio contra discriminações específicas	7
Bem-estar e inclusão da população feminina negra	5
Prevenção e conscientização sobre a proteção à mulher	5
Fomento à participação política feminina negra	3

Fonte: Elaborado pela autora e autor.

Verificamos uma forte atuação, pelas congressistas pretas, em projetos e ações com relação direta às pautas do feminismo negro, destacando-se uma boa quantidade de Projetos de Lei sobre prevenção, conscientização e enfrentamento ao racismo. A interseccionalidade está bem presente nos atos das deputadas pretas: Elas apresentaram pautas que beneficiam a comunidade LGBTQIAPN+, os indígenas, quilombolas e as pessoas com deficiência. Também merecem menção os Projetos relacionados ao combate à violência contra as mulheres e aqueles cujo objetivo é proporcionar uma maior participação na política para elas.



4. Breves conclusões

Concluimos que houve um crescimento da participação feminina preta na Câmara de Deputados. Os resultados, contudo, alertam para uma situação de sub-representação da mulher preta na política, notadamente no espaço de poder que representa a Câmara do Povo. Ganha destaque, nesse contexto, a determinação, pelo Tribunal Superior Eleitoral, a partir de consulta formulada pela deputada federal Benedita da Silva (PT-RJ), de que a distribuição de recursos, como o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), e do chamado tempo de antena (propaganda eleitoral gratuita), no rádio e na televisão, devem ser proporcionais ao total de candidatos negros que cada partido apresentar para a disputa eleitoral. Isso pode ter contribuído para o aumento das eleitas entre as mulheres e negras.

A pesquisa é relevante, também, ao demonstrar que, quando espaços de poder, como a Casa do Povo, abrem-se às mulheres pretas, os debates sobre o feminismo negro acontecem, com potencial de aumentar a visibilidade e a inclusão dessas mulheres nos espaços públicos, com a propositura e potencial implemento de políticas públicas para combater as diversas espécies de violências pelas quais elas passam.

Referências

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. *Interseccionalidade*. São Paulo, Boitempo, 2021.

CRENSHAW, Kimberlé W. Documento para o Encontro de Especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos Feministas*, Florianópolis, ano 10, pp.171 – 188, 1o semestre/2002.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira. In: *Revista Ciências Sociais Hoje*, Anpocs, 1984, p 223-244.

HOOKS, bell. Mulheres Negras: moldando a teoria feminista. In: *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, jan-abr de 2015, p. 193-210.



IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Panorama do Censo*: IBGE, 2022a.

MOREIRA, Núbia Regina. Movimento feminista negro no Brasil. Café filosófico. Youtube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=TQa0La1YIFw>>. Acesso em: 7 abr. 2024.



Linha 4, Subgrupo 2

Aumento de candidaturas de mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ e as alterações nas regras eleitorais

Gláucia Bertocchi Faria Berg (TRE-SP)

Gildene Pequeno Evangelista (TSE)

Marcos Heleno Lopes Oliveira (TSE)

1. Apresentação

A representatividade na Câmara dos Deputados não reflete a composição da população. Por exemplo, embora sejam maioria, as mulheres ocupam apenas 17,7% das cadeiras e a população negra 26,31% (TSE, 2024). Situação mais preocupante acontece com a população LGBTQIA+, que representa apenas 1,2% dos eleitos (ALIANÇA NACIONAL LGBTI+, 2022).

Este estudo investiga a representação política em termos de cor/raça, gênero e sexualidade divergente, nas eleições para a Câmara dos Deputados em 2014, 2018 e 2022. Temos como hipótese que a eleição de mulheres e negros e LGBTQIA+ tem aumentado por conta das regras que normatizam a inclusão e o financiamento das campanhas.

Sobre esse problema, estudos destacam a persistente desigualdade de acesso à política para mulheres e pessoas negras, evidenciando a influência dos marcadores sociais de gênero, raça e recursos financeiros que resultam em barreiras para acesso aos cargos de poder (VIOLA, 2019). Para superar em parte essas barreiras, pesquisas indicam a importância do financiamento de campanha no sucesso das candidaturas (RAMOS, et al., 2020). O presente estudo traz acréscimos à literatura ao incluir dados das eleições de 2022 e das candidaturas LGBTQIA+.



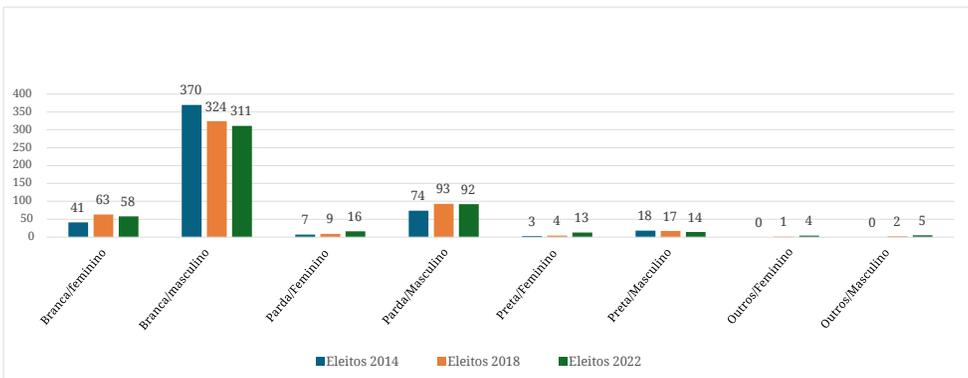
2. Estratégia empírica

Utilizamos pesquisa descritiva a partir de dados coletados do site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com foco na cor, raça e gênero das(os) candidatas(os)(es) e eleitas(os)(es). Complementando, para as candidaturas e pessoas eleitas LGBTQIA+, consultamos o site da Aliança Nacional LGBTI+ e informações nos sites da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (Antra), e Universo On Line (Uol).

3. Resultados

Para verificar o possível aumento de mulheres e pessoas negras para o cargo de deputado federal nos pleitos recentes, o Gráfico 01 apresenta o número de eleitas(os) nos anos de 2014, 2018 e 2022, após apuração das urnas, conforme gênero e raça/cor.

Gráfico 1 – Candidata(o)s eleita(o)s para a Câmara dos Deputados por gênero e cor/raça



Fonte: Autoria própria.

Conforme o Gráfico 01, em 2022 houve aumento de mulheres pardas eleitas (16) e mulheres pretas (13). Os dados mostram também uma redução proporcional do espaço ocupado por homens brancos na Câmara dos Deputados:

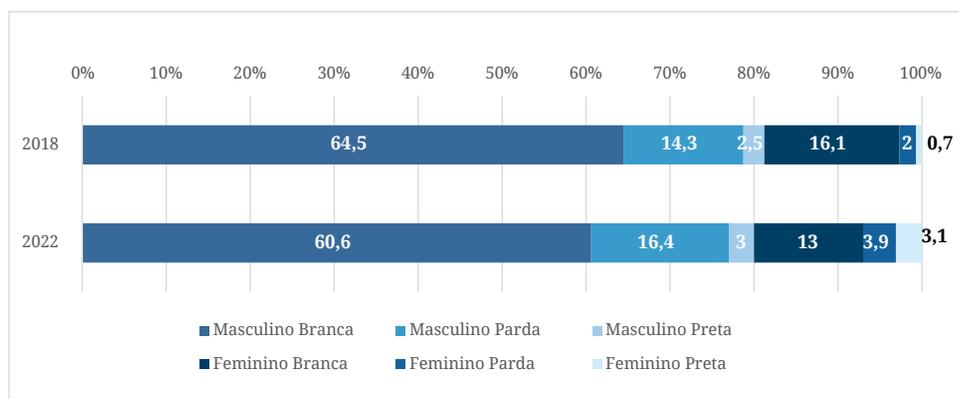


em 2014 eles representavam 72% das cadeiras ocupadas, enquanto em 2022 essa proporção diminuiu para 61%.

Sobre a eleição de LGBTQIA+, é importante ressaltar que não há dados oficiais, demonstrando a invisibilidade dessa população. Mas os dados obtidos mostram a eleição de apenas 6 deputada(o)(e)s em 2022, nenhum em 2018 e 1 deputado em 2014 (mais informações sobre o tema, consultar Heleno, 2022).

Propomos neste trabalho que o sucesso na eleição tem relação com o financiamento das campanhas. Para verificar essa relação, o Gráfico 02 apresenta as participações nas receitas do Fundo Especial de Financiamento da Campanha (FEFC) das(os) deputadas(os) federais eleitas(os), com recorte de gênero e raça/cor, nas eleições de 2018 e 2022.

Gráfico 2 – Participações nas receitas do FEFC das(os) deputadas(os) federais eleitas(os), com recorte de gênero e raça/cor.



Fonte: Autoria própria.

Conforme o Gráfico 02, houve uma pequena alteração na participação na receita dos grupos combinados por raça/cor e gênero entre as eleições de 2018 e 2022. Os deputados brancos representaram pouco mais de 60% da receita total do FEFC em 2022, enquanto a participação dos deputados pardos foi de cerca de 16,5% nesse mesmo ano, semelhante à das deputadas brancas em 2018. As participações dos demais grupos foram inferiores a 4% em ambos os anos. Para



fins desta pesquisa, chama a atenção no Gráfico 02 o aumento da participação das receitas em 2022 de homens e mulheres pardas e mulheres pretas.

Esses resultados são do mesmo período em que se registrou mudanças nas regras sobre financiamento de campanha. Recentemente a Emenda Constitucional (EC) n. 111/2021 determinou a distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do FEFC, conforme votos dados a suas candidatas mulheres ou a candidatos negros. Já a EC n. 117/2022 estabeleceu que os partidos políticos devem aplicar recursos do fundo partidário na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, e que o montante do FEFC e da parcela do fundo partidário destinada a campanhas eleitorais, bem como o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão a ser distribuído pelos partidos às respectivas candidatas, deverão ser de no mínimo 30% (trinta por cento), proporcional ao número de candidatas.

4. Considerações finais

O trabalho demonstra aumento da eleição de mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ no último pleito (2022), assim como aumento da participação nas receitas em 2022 para homens e mulheres pardas e mulheres pretas.

Apesar do aumento das candidaturas de diversas raças/cor, mulheres e LGBTQIA+, a representatividade desses grupos na Câmara dos Deputados ainda não reflete a proporção da sociedade brasileira, indicando a necessidade de medidas para garantir sua representação adequada. Ademais, esses pequenos avanços não podem desconsiderar a cultura racista, machista e LGBTfóbica da sociedade brasileira.

Uma das formas de mitigar as barreiras impostas a mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ para o acesso ao poder é a adoção de medidas para democratizar os espaços de poder. A equidade na distribuição de recursos de campanha pode ser uma solução para promover essa representatividade.

Referências



ALIANÇA NACIONAL LGBTI+. Programa Voto com Orgulho. Resultados de anos anteriores. Curitiba, [2022]. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1gXrgDs4oThSCKJ1Nv2Lpp1F_NGjzti1D Acesso em: 23 março de 2024.

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

RAMOS, L. de O.; et al. *Candidatas em jogo: um estudo sobre os impactos das regras eleitorais na inserção de mulheres na política*. São Paulo: FGV Direito SP, 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições Anteriores. Eleições, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-anteriores>\>. Acesso em: 25 mar. de 2024.

VIOLA, C. M. M. A “polis” representada pela “poiesis” feminina: reflexões sobre a trajetória da mulher na Câmara dos Deputados brasileira. *Lex Cult: Revista do CCJF*, v. 3, n. 2, p. 165-181, 2019.



Linha 4, Individual 3

Procedimento de heteroidentificação como critério complementar à autodeclaração dos candidatos a cargos eletivos no Brasil: uma proposta fiscalizatória com vistas à prevenção de fraudes

Igor Eduardo dos Santos Araújo (TRE-BA)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

Esta pesquisa tem por escopo o financiamento de campanha, no Brasil, sob a perspectiva das candidaturas de pessoas autodeclaradas negras e a possibilidade de se empreender algum mecanismo de controle de tais autodeclarações como forma de se garantir a efetividade da política pública afirmativa.

Atualmente, inexistem mecanismos que permitam aferir a veracidade das autodeclarações étnico-raciais firmadas pelos candidatos, de sorte que eventuais fraudes, mesmo quando evidenciadas, costumam passar incólumes. Diante desse cenário, questiona-se: o procedimento de heteroidentificação racial constitui instrumento hábil para coibir fraudes na autodeclaração de candidatos a cargos eletivos no Brasil?

O objetivo central desta pesquisa é analisar a possibilidade de implementação de mecanismos de fiscalização nas autodeclarações étnico-raciais em candidaturas a cargos eletivos no Brasil.

Trabalha-se com a hipótese de que o procedimento de heteroidentificação de candidatos autodeclarados negros constitui mecanismo hábil para a fiscalização de fraudes na Justiça Eleitoral brasileira.

2. Metodologia e/ou estratégia empírica

Do ponto de vista metodológico, a presente pesquisa parte da revisão de literatura, para revisitar os conceitos de negritude (GONZÁLEZ; HASENBALG, 1982 e NOGUEIRA, 2007) e branquitude (BENTO, 2022), o mito da democracia racial (BERNARDINO, 2002 e GONZÁLEZ, 2019) interseccionalidade (AKOTIRENE, 2018), lugar de fala (RIBEIRO, 2018) e políticas de combate ao racismo (NASCIMENTO,



1991,1983). Acerca do financiamento de campanha para candidaturas negras, importante destacar as contribuições de Vargas e Leal (2023), Ramos et al (2022), Santos e Borges (2021) e Machado e Freitas (2022), que se debruçaram anteriormente sobre o tema.

Os dados acerca de candidaturas negras antes e depois da implementação da política de financiamento serão coletados por meio do Portal de dados abertos do TSE. Também serão extraídos dados a partir de matérias jornalísticas produzidas por veículos de imprensa que realizaram levantamentos a respeito de possíveis fraudes na distribuição de recursos a candidatos autodeclarados negros (O Globo, 2022; UOL, 2022; Poder360, 2022).

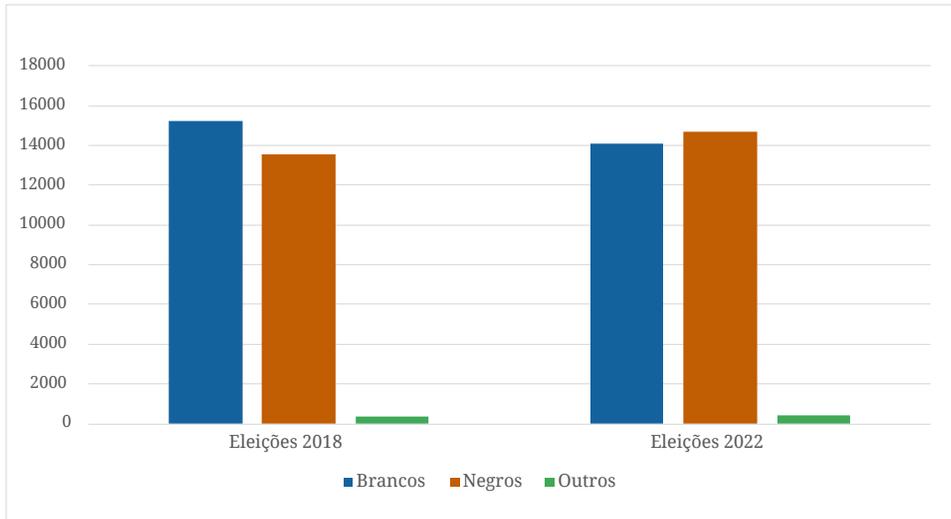
Os dados coletados serão objeto de uma abordagem analítica de natureza exploratória, buscando identificar, a partir dos achados empíricos, se houve uma mudança no padrão de autodeclaração após o advento da política pública de financiamento de candidaturas negras, fato que justificaria a necessidade da heteroidentificação complementar à autodeclaração.

3. Achados relevantes

Embora a pesquisa ainda se encontre em andamento, alguns resultados já podem ser percebidos. Um exemplo, é a percepção da mudança no perfil dos candidatos após o implemento da regra referente ao financiamento de candidaturas negras. Em 2022, primeira eleição de vigência da regra, o número de candidatos negros (pretos e pardos) superou pela primeira vez o número de candidatos brancos, conforme dados do TSE. Tal mudança até pode ser explicada em parte pela melhoria da consciência étnico-racial brasileira, mas há elementos outros que apontam para uma possível instrumentalização indevida da autodeclaração étnico-racial.



Gráfico 1 – Mudança no perfil das candidaturas



Fonte: Portal de dados abertos do TSE

Referências

AKOTIRENE, Carla. *O que é interseccionalidade?* Rio de Janeiro: Letramento, 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n° 111*, de 28 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc111.htm. Acesso em: 9 mar. 2024.

GONZÁLES, Lélia; HASENBALG, Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

MACHADO, Carlos; FREITAS, Viviane Gonçalves. *Financiamento público para mulheres e negros nas Eleições 2022*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/observatorio-nacional-da-mulher-na-politica/artigo-financiamento-publico-para-mulheres-e-negros-nas-eleicoes-2022>. Acesso em: 9 mar. 2024.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: Sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre



relações raciais no Brasil. *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, v. 19., n.1, jun. 2007, pp. 287-308.

O GLOBO. Na primeira eleição com cotas raciais, Justiça Eleitoral não tem ferramentas para coibir fraudes. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/09/na-primeira-eleicao-com-cotas-raciais-justica-eleitoral-nao-tem-ferramentas-para-coibir-fraudes.ghtml>. Acesso em: 9 mar. 2024.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* Rio de Janeiro: Letramento, 2018.

TSE. *Eleições 2024: confira 6 pontos essenciais sobre o Fundo Eleitoral*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Fevereiro/eleicoes-2024-confira-6-pontos-essenciais-sobre-o-fundo-eleitoral>. Acesso em: 9 mar. 2024.

UOL. *Verba destinada a mulheres e negros irrigou campanhas de homens brancos*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/12/02/verba-destinada-a-mulheres-e-negros-irrigou-campanhas-de-homens-brancos.htm>. Acesso em: 9 mar. 2024.



Linha 4, Individual 4

Equidade de gênero na justiça eleitoral: análise das condenações definitivas em processos de prestações de contas das eleições de 2022 no Rio Grande do Sul

Marília Medeiros Piantá (TRE-RS)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

No Brasil, desde março de 2018, por força do decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 5617, que garantiu o percentual de 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha às candidaturas femininas, tem se verificado sensível incremento do número de mulheres na disputa por mandato eletivo e, conseqüentemente, elevado a representatividade da mulher na política. Contudo, há inúmeros desafios para o enfrentamento da desigualdade de gênero durante o processo eleitoral, especialmente nas prestações de contas de campanha.

Ao longo dos anos de 2023 e 2024, a análise e julgamento dos processos de prestações de contas de campanha das eleições de 2022, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, trouxe um dado preocupante: as candidatas mulheres sofreram quantitativamente e qualitativamente maior número de condenações em relação aos homens candidatos nas eleições de 2022 no Rio Grande do Sul.

Essa constatação lança luz às desigualdades históricas entre os gêneros masculino e feminino, que também se refletem no processo eleitoral e suscita investigação das razões implícitas e/ou explícitas que levam à disparidade relativamente às condenações de candidatas mulheres em comparação com os candidatos homens nas eleições de 2022 no Rio Grande do Sul.

O objetivo deste trabalho é a investigação acerca da ingerência dos estereótipos de gênero (masculino e feminino) no âmbito dos processos de prestações de contas das eleições de 2022.

Para consecução deste objetivo, pretende-se examinar as especificidades dos processos de contas entre os gêneros masculino e feminino, com a análise



detalhada das deficiências de representação, comportamento processual das agremiações partidárias em relação às candidatas e aos candidatos, defesas apresentadas, irregularidades e falhas que ensejaram os julgamentos e condenações pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Também o nível de compreensão das regras eleitorais pelas candidatas e o suporte técnico oferecido pelas agremiações partidárias em relação às campanhas são elementos a serem investigados como fatores que podem gerar impacto significativo na solução dos processos de contas.

A partir do exame qualitativo e quantitativo dos processos de prestação de contas de ambos os gêneros, planeja-se desenvolver ferramentas que possam: a) otimizar o iter processual; b) minimizar a interferência da relação gênero/candidato; c) promover a equidade de gênero no processo eleitoral; d) incluir a adoção de boas práticas e recomendações para futuras eleições.

2. Metodologia e/ou estratégia empírica

Trata-se de pesquisa qualitativa e quantitativa de análise de dados e, em especial dos processos de prestação de contas de candidatos(as), homens e mulheres, que, nas eleições de 2022, resultaram condenações pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul.

A partir de revisão bibliográfica, pesquisa documental e jurisprudencial e do exame de dados coletados, será possível compreender e realizar o cruzamento e identificação das causas que levaram à disparidade relativamente às condenações de candidatas mulheres, em comparação com os candidatos homens nas eleições de 2022 no Rio Grande do Sul

A pesquisa encontra-se alicerçada em ferramentas computacionais e será desenvolvida mediante análise e consulta em bancos de dados que se



ocupam com o estudo da participação da mulher na política, bem como Banco de Sentenças e Decisões com aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.



Ademais, utilizará o banco de dados desenvolvido pela Secretaria Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, que reúne informações acerca de todos os processos de contas julgados pelo TRE-RS relativos às eleições de 2022, que envolvam devolução de valores ao Erário



(Recolhimento de Valores - Prestações de Contas Eleitorais – 2022 — Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul)

O estudo será dividido em três momentos. No primeiro realizar-se-á uma revisão sistemática da literatura brasileira sobre o tema. A técnica da revisão sistemática de literatura permitirá observar o que se produziu academicamente sobre o tema de pesquisa, possibilitando conhecer o campo, suas lacunas, limitações e necessidades de aprimoramento. No segundo momento será realizada a coleta, manipulação e tratamento dos dados referentes às decisões judiciais entre 2023 e 2024. A organização dos dados possibilita a visualização do objeto de pesquisa e sua categorização. Por fim, os dados em texto coletados, manipulados e tratados serão analisados por meio da análise de conteúdo a fim de inferir a operacionalização das arguições para compreender o objeto.

A pesquisa, portanto, não segue uma metodologia única, mas se aproveita de diferentes instrumentos e técnicas para a consecução dos seus objetivos. A triangulação metodológica permite a observação do objeto de estudo em sua complexidade.

A análise de dados permitirá a observação quantitativa do objeto de pesquisa, além do que a inferência sobre os seus resultados fornecerá subsídios preliminares à análise de conteúdo. A análise exploratória dos dados (AED) é, portanto, o primeiro processo da análise de dados e não possui um procedimento rígido pré-estabelecido, mas fornece ao pesquisador um espaço para busca de ideias.

3. Achados relevantes

A título de resultado preliminar, a partir de amostra de 406 processos, julgados entre os dias 18.11.2022 e 29.02.2024, no TRE-RS, verifica-se que as mulheres foram condenadas a recolher ao Erário o equivalente a 34,8% do total, enquanto receberam proporcionalmente apenas 28% de FEFC.

De outro vértice, os homens candidatos foram condenados a recolher ao Erário 65,2% do total das condenações, enquanto receberam proporcionalmente 72% do total de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha nas eleições de 2022, no Rio Grande do Sul, conforme tabela abaixo:



	Pedidos de registro de candidatura eleições de 2022	Número de PC examinados (amostra)	Recebido de FEFC	Condenações a recolher ao Erário
Homens	953 (67%)	265	182.426.590 (72%)	2.631.194 (65,2%)
Mulheres	480 (33%)	141	70.529.183 (28%)	1.407.471 (34,8%)
Total	1433 (100%)	406	R\$ 252.955.733	R\$ 4.038.665

A partir do exame do mencionado banco de dados será possível aferir a natureza das irregularidades e a singularidade de cada processo, de modo que se possa comparar o contexto processual por gênero (masculino/feminino) e identificar as causas que possam ter levado à disparidade relativamente às condenações.

Como produto da pesquisa será disponibilizado para consulta pública banco das condenações definitivas em processos de prestação de contas das eleições de 2022 no Rio Grande do Sul, incluindo número do processo, nome da parte, gênero, partido político, cargo disputado, resultado da prestação de contas e valores envolvidos.

Além do banco de dados, será elaborado artigo científico para divulgar os resultados da pesquisa, a ser apresentado em seminários e eventos relacionados ao cenário político e jurídico.

Referências

AGUIAR, Cristiano Santiago; MEDEIROS, Liege Lykawka. Fundo Especial de Financiamento de Campanha – Uma Análise nas Eleições de 2018 no Rio Grande do Sul. *Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul* n. 48, ano 25, janeiro/junho 2020, p. 261-276.

ARAÚJO, Clara. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil, p. 231/252. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, ano 9, p. 231-252, 2. sem., 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/V75SLT5r9DFZgHYJkfKqGXg/?lang=pt>. Acesso em: 2 maio 2024.

CAMPOS, Ligia Fabris. Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas. *Revista Direito e Práxis* 10, mar



2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/39816>. Acesso em: 2 maio 2024.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos et al. Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais. In: BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral. Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação política dos grupos minorizados*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. (Coleção SNE. Fase II ; v. 8). p. 113-129. DOI: https://doi.org/10.57025/9786587461205_mac.raq. Acesso em: 2 maio 2024.

SILVEIRA, M. de P. As Consequências da Identificação de Candidaturas Fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política. *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, SC, v. 23, n. 2, p. 161-186, 2019. Disponível em: <https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/38>. Acesso em: 2 maio 2024.



Linha 4, Individual 5

Sub-representação da mulher negra na política brasileira e o impacto das ações afirmativas em prol de candidaturas negras implementadas pela justiça eleitoral: avanços e desafios

Regina Rufino (TRE-SP)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

No Brasil, as mulheres negras constituem o maior grupo populacional (28% da população total), no entanto esse número não se reflete na ocupação dos espaços políticos e institucionais de poder e tomada de decisão. Nas eleições de 2022, por exemplo, observou-se a formação da maior bancada feminina da história na Câmara dos Deputados com a eleição de 91 deputadas federais, destas 81 são mulheres brancas (15,78% dos cargos) e 10 são mulheres negras (1,94% dos cargos); e no Senado Federal, onde 14 vagas são ocupadas por mulheres brancas (16,86%) e apenas 1 por uma mulher negra (1,20%); e do total de vagas existentes nas Assembleias Legislativas do país, 190 (17,94%) são mulheres brancas e 74 (6,98%) são mulheres negras.

A questão norteadora desta pesquisa consiste em analisar a efetividade das ações afirmativas promovidas pela Justiça Eleitoral como forma de dotar as casas legislativas de maior representatividade e diversidade, sob a ótica interseccional de raça e gênero. Para tanto, buscar-se-á: (1) analisar se as ações afirmativas implementadas pela Justiça Eleitoral, no período de 2020 a 2022, ampliaram a representatividade de mulheres negras no Brasil; (2) identificar as ações afirmativas, previstas na legislação eleitoral, no período de 2020 a 2022, direcionadas para a ampliação de candidaturas de mulheres negras nas eleições; e (3) analisar possíveis avanços e desafios a serem enfrentados, além de perspectivas sobre o cenário em análise à luz das alterações normativas, que vigorarão nas eleições de 2024.

Nesse sentido, a seguinte hipótese é levantada: há sub-representação da mulher negra na política brasileira e esta é sensivelmente superior à das mulheres brancas.



2. Metodologia e/ou estratégia empírica

A presente pesquisa realiza uma abordagem qualitativa, incluindo a análise de decisões da Justiça Eleitoral relativas à questão do abuso de poder econômico por desvio de recursos destinados à promoção de diversidade nas candidaturas e sua intersecção com raça, associada a uma abordagem quantitativa com a utilização de dados extraídos do *Portal de Dados Abertos* e do sistema de *Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais - DivulgaCandContas*, repositórios geridos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com o intuito de identificar se, de fato, as candidaturas de mulheres negras foram positivamente impactadas pelas políticas afirmativas previstas na legislação eleitoral. Foram considerados apenas o 1º turno de votação referente aos cargos de vereador e deputado federal e estadual, com o intuito de avaliar: (1) o percentual de mulheres negras eleitas para os cargos legislativos antes e depois da implantação das ações afirmativas, efetuando-se a comparação entre os anos de 2016 e 2018 e entre os anos de 2020 e 2022 e (2) a correlação entre candidaturas negras e a destinação de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC para candidaturas negras em 2020 (eleições municipais) e em 2022 (eleições gerais).

3. Achados relevantes

Examinando os dados referentes às candidaturas lançadas para o legislativo nas eleições municipais de 2016 e 2020 (cargo vereador) e nas eleições gerais de 2018 e 2020 (cargos deputado estadual e deputado federal), verificou-se que, em ambos os casos, houve um incremento no número de candidaturas negras que lograram êxito nas eleições, conforme quadros apresentados abaixo:

Percentual de Vereadores(as) eleitos(as)		
Gênero/Raça	Eleições 2016	Eleições 2020
Homens Negros	33.93%	38.45%
Mulheres Negras	4.97%	6.34%
Homens Brancos	48.66%	44.03%
Mulheres Brancas	8.42%	9.48%



Percentual de Deputados(as) Estaduais eleitos(as)			Percentual de Deputados(as) Federais eleitos(as)		
Gênero/Raça	Eleições 2018	Eleições 2022	Gênero/Raça	Eleições 2018	Eleições 2022
Homens Negros	23.67%	27.92%	Homens Negros	21.44%	20.66%
Mulheres Negras	4.73%	7.05%	Mulheres Negras	2.53%	5.65%
Homens Brancos	60.87%	54.01%	Homens Brancos	63.16%	60.62%
Mulheres Brancas	10.63%	10.72%	Mulheres Brancas	12.28%	11.31%

Os dados permitem inferir que: (a) no tocante à questão de gênero, houve aumento no número total de mulheres eleitas; (b) no tocante à questão de raça, houve aumento no número de pessoas negras eleitas, sendo que, especificamente para o cargo de vereador, o incremento foi sobretudo em homens negros, em virtude disso, não houve alteração na distribuição geral por gênero; (c) numa análise interseccional, o aumento no número de mulheres eleitas corresponde, no geral, à metade do aumento de pessoas negras eleitas (somadas as mulheres negras e os homens negros); (d) a quantidade de mulheres brancas eleitas tem se mantido praticamente estável; (e) a quantidade de mulheres negras eleitas tem crescido de forma tímida, não tendo superado a casa dos 3%, destacando-se que o maior percentual de crescimento foi identificado nas eleições gerais.

Ademais, observa-se que as candidaturas das mulheres negras eleitas contaram com um valor médio per capita de recursos originários do FEFC equiparável ao montante destinado a homens brancos, homens negros e mulheres brancas.

Para as eleições 2024, a legislação eleitoral trouxe mecanismos de verificação da validade da autodeclaração étnico-racial para fins eleitorais, maior rigor na fiscalização da distribuição dos recursos financeiros destinados às candidaturas negras, e no controle da correta distribuição do tempo na propaganda eleitoral gratuita, medidas de grande relevância para o enfrentamento à sub-representação política das mulheres negras, das mulheres brancas e dos homens negros e os próximos passos indicam a extensão das ações afirmativas a outros grupos minoritários como os indígenas e os quilombolas.



Referências

AZEVEDO, Josefina Álvares de. *O Voto Feminino: Comédia em um ato* [eBook Kindle], 2022.

CARNEIRO, Sueli. *Dispositivo de Racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser*. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

KILOMBA, Grada. *Pele Negra Máscaras Brancas*. Prefácio por Grada Kilomba. São Paulo: Ubu Editora, 2020, p. 6.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. *Lugar de Negro*. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1982.

COSTA, C. L. J. Representatividade negra no executivo municipal: Impacto da posição partidária para a eleição de mulheres e homens negros nas prefeituras da Bahia. *ODEERE*, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 183-208, 2021. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/odeere/article/view/8525>. Acesso em: 17 abr. 2024.

LEITE SAMPAIO, J. A.; MATHIAS SOUTO, L. Ausência de Interseccionalidade nas Políticas Públicas de Promoção da Igualdade de Gênero na Política Brasileira. *Revista do Direito*, n. 64, 3 dez. 2021.

MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um Negro.: Ensaio de Hermenêutica Jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrentes, 2019.

PINHEIRO, L. A. de J. (2023). Racismo Estrutural e Sub-representação Negra na Política Brasileira. *Virtuajus*, 8(14), 269-296. <https://doi.org/10.5752/P.1678-3425.2023v8n14p269-296>. Acesso em: 02 abr. 2024.



Linha 4, Individual 6

Alistamento eleitoral de imigrantes naturalizados: balizas para o protocolo de atendimento na perspectiva dos direitos humanos

Adnan Assad Youssef Neto (TRE-RR)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

Esta pesquisa tem por escopo o estabelecimento de parâmetros para o alistamento eleitoral de imigrantes naturalizados. Propõe analisar, no âmbito da Justiça Eleitoral, as balizas necessárias para a constituição de um protocolo de atendimento, orientado pelos Direitos Humanos e destinado ao cadastramento eleitoral de imigrantes naturalizados.

No que concerne aos objetivos específicos pretende: **a)** descrever os atuais fluxos migratórios do Brasil, tendo em perspectiva a sua pertinência para a Justiça Eleitoral; **b)** elucidar o relacionamento entre os Direitos Humanos os fluxos imigratórios do Brasil e a Justiça Eleitoral, sensibilizando para a necessidade de protocolo de atendimento específico (como forma de acolhimento institucional e de respeito aos Direitos Humanos); **c)** analisar a relevância das alterações normativas, advindas da Lei n.º 13.445/2017 – Lei de migrações – à luz dos Direitos Humanos e tendo em vista a flexibilização do processo de naturalização de estrangeiros e os seus reflexos na Justiça Eleitoral.

A hipótese que norteia o estudo é a da indispensabilidade da elaboração de um protocolo de atendimento, orientado pelos Direitos Humanos, para atendimento de imigrantes naturalizados, uma vez que a Justiça Eleitoral não dispõe de protocolo, tampouco de servidores capacitados para atendimento.

2. Metodologia e/ou estratégia empírica

Trata-se de pesquisa qualitativa de natureza descritivo-exploratória, cuja coleta de dados se dará, inicialmente, pelo emprego levantamentos bibliográfico, documental e de dados, a serem obtidos mediante



acesso aos sítios eletrônicos da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), da Organização Internacional para as Migrações (OIM) , da Operação Acolhida, dentre outros.

Em paralelo, será encaminhado questionário às Corregedorias Regionais Eleitorais, perquirindo sobre a existência de protocolo de atendimento para migrantes e, notadamente, para eleitores naturalizados. A partir da resposta, pretende-se confeccionar um fluxograma de atendimento ao estrangeiro, além de proposta de minuta de resolução, sugerindo que o site do Tribunal Superior Eleitoral, onde se encontram disponibilizadas as informações referentes ao cadastro eleitoral, seja traduzido para os idiomas espanhol e inglês, bem como, a aplicação “Título Net”, objetivando facilitar o acesso do naturalizado aos seus direitos políticos.

Serão utilizados somente dados públicos. Outrossim, quanto ao questionário a ser enviado às CREs ou OREs, não será necessário submetê-lo a Comitê de Ética (CEP - Plataforma Brasil), tendo em vista que os dados obtidos, além de não serem sigilosos, aludem meramente a atuação institucional de órgão público.

3. Achados relevantes

Embora a pesquisa se encontre em andamento, ressalta-se que o aumento do número anual de novos imigrantes no Brasil, ocorrido na última década, denota a relevância nacional desses fluxos migratórios, bem do enfrentamento dos desafios resultantes dos impactos demográficos e sociopolíticos deles decorrentes, sobretudo no âmbito de reconhecimento e efetivação de direitos humanos.

De acordo com os dados produzidos pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública e com a Universidade de Brasília (UnB) (2021), aproximadamente, 1,3 milhão de imigrantes residem no Brasil, sendo possível afirmar que, desde 2011 até 2020, os maiores fluxos migratórios são oriundos da Venezuela, do Haiti, da Bolívia, da Colômbia e dos Estados Unidos.

Desse modo, a pauta migratória consiste em tema suscitador de profundos debates, inclusive, no âmbito de fóruns de discussão sobre Direitos Humanos



ensejando questionamentos sobre a existência de uma cidadania universal, bem como sobre a natureza jurídica da migração, concebida como direito humano, tal como defendido pelo 6º Fórum Social Mundial das Migrações (2014) e preconizado pela Declaração Universal de Direitos Humanos (PEREIRA, 2019).

No tocante ao contexto eleitoral, destaca-se que não obstante a Constituição Federal vede o alistamento eleitoral do estrangeiro (art. 14, § 2º, CF), faculta a sua naturalização, na forma do artigo 12, inciso II, alínea 'a'.

Recentemente, o Estatuto de Estrangeiro (Lei n.º 6.815/1980) foi revogado, com a superveniência da Lei da Migração (Lei n.º 13.445/2017), normativa que, dentre outras questões, reduziu, substancialmente, o tempo para aquisição da nacionalidade, em determinados casos, simplificando o processo de naturalização.

No entanto, à míngua de literatura sobre o tema e de parâmetros para o cadastramento, perante a Justiça Eleitoral, de estrangeiros, recém naturalizados, e ante as dificuldades prováveis, a serem ultrapassadas pelos mesmos, durante o processo de alistamento – como por exemplo, aquelas impostas pela ausência de domínio do idioma nacional – propõe-se analisar, no âmbito da Justiça Eleitoral, as balizas necessárias para a constituição de um protocolo de atendimento, orientado pelos Direitos Humanos e destinado ao cadastramento eleitoral de imigrantes naturalizados.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Lei n° 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 25 maio 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 26 abr. 2024.

PEREIRA, Gustavo de Lima. *Direitos humanos e migrações forçadas: introdução ao direito migratório e ao direito dos refugiados no Brasil e no mundo*. Porto Alegre: Edipucrs, 2019.



Fórum Social Mundial quer que Migração seja declarada um direito humano. Terra Notícias, 9 dev. 2014. Disponível em: https://www.terra.com.br/noticias/forum-social-mundial-quer-que-migracao-seja-declarada-um-direito-humano,35772d1e3af2a410VgnCLD200000b2bf46d0RCRD.html?utm_source=clipboard. Acesso em 26 abr. 2024.

Número de novos imigrantes cresce 24,4% no Brasil em dez anos. Agência Brasil, Brasília, 07 dez 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-12/numero-de-novos-imigrantes-cresce-244-no-brasil-em-dez-anos#:~:text=Atualmente%201%2C3%20milh%C3%A3o%20de%20imigrantes%20residem%20no%20Brasil.,26%2C5%20mil%20em%202020>. 18 abr. 2024.



Linha 4, Individual 7

Insuficiência da autodeclaração racial para a efetividade da ação afirmativa de reserva racial de recursos de campanha

Fernanda Portela Ferreira (TRE-BA)

1. Apresentação do tema e da pesquisa

A partir ano 2020, após julgamentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior Eleitoral na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 738 (BRASIL, 2020b) e Consulta n.º 06000306-47 (BRASIL, 2020a), respectivamente, foi estabelecida a medida de ação afirmativa referente à reserva de recursos de campanha (Fundo Partidário, Fundo Especial de Financiamento de Campanha, e Horário Eleitoral) aos candidatos/as autodeclarados/as negros/as, no momento do registro de suas candidaturas, intervindo nos reflexos do racismo estrutural (ALMEIDA, 2020) sobre o processo eleitoral e reduzindo os índices de sub-representação racial no exercício do poder político formal.

Embora tenha representado melhora nos índices representativos da comunidade negra na disputa eleitoral e em cargos políticos (Eleições 2020 e 2022)¹, há notícias de fraude à política pública, decorrente de autodeclarações raciais falsas de candidatos/as brancos/as (PESTANA, 2022; BRAGA, 2022).

Diante dos precedentes de falseamento da identidade racial, no momento de registro da candidatura, por parte de alguns aspirantes a mandatos eletivos, propõe-se analisar se a autodeclaração racial, isoladamente, constitui medida suficiente para garantir que a política pública de ação afirmativa racial eleitoral alcance seus destinatários.

¹ Na mais recente disputa aos mandatos eletivos federais e nacionais, Eleições 2022, houve aumento de 8,64% nas candidaturas negras, que passaram a corresponder a 50,27% do total de inscrições, superando o índice anterior de 46,4% nas Eleições 2018. Ainda, constatou-se aumento de 11,4% de eleitos, quando comparados os resultados obtidos nas Eleições 2018 e 2022 (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2022).



2. Metodologia e/ou estratégia empírica

Para os fins deste levantamento, considerando a inviabilidade do método presencial (mais adequado, no nosso julgamento), optamos pela formação de uma comissão de heteroidentificação por imagens, em formulário *google forms*. Foram utilizadas as fotografias que os candidatos/as eleitos/as apresentaram para constar na urna eletrônica, e que se encontram publicadas no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral.

Foram ferramentas úteis o Portal de dados abertos do TSE, de onde extraiu-se informações quantitativas dos eleitos por cor/raça, e dados sobre autodeclarações raciais e fotografias dos registros de candidatura, bem como os sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e Senado Federal, para que fossem nominalmente identificados/as os/as representantes negros/as.

Assim, construímos o que chamamos de “banca de heteroidentificação simulada”, usando como referência, nos limites da possibilidade, as prescrições da Instrução Normativa n.º 23, de 25 de julho de 2023, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que disciplina a aplicação da reserva de vagas para pessoas negras nos concursos públicos. De suas prescrições, atendemos as seguintes: cinco membros residentes no Brasil, diversos quanto a origem regional (nordeste/sudeste/norte), que sejam experientes ou tenham participado de oficina ou curso na temática da promoção da igualdade racial e enfrentamento do racismo, e que deliberaram por maioria, manifestando-se exclusivamente pelo critério fenotípico para aferição da identidade racial declarada (BRASIL, 2023).

Em todo o estudo foi considerada a classificação utilizada pelo IBGE (OSÓRIO, 2003) para definição da categoria negro, incluindo-se neste grupo os pretos e pardos. Assim, verificou-se que foram eleitos/as como autodeclarados negros o total de 06 Senadores e 135 Deputados/as Federais, nas Eleições 2022.

As imagens de todos/as os/as eleitos/as foram submetidas aos membros da banca de heteroidentificação, que poderia identificá-los/as dentre os seguintes critérios classificatórios: branco/a, pardo/a, preto/a, outros.



3. Achados relevantes

Da heteroidentificação dos eleitos ao Senado Federal, o quantitativo de representantes negros reduziu-se em 50%, passando de 06 para 03 Senadores. Os demais foram reconhecidos como brancos.

Ainda mais acentuada foi a redução verificada para os/as Deputados/as Federais. Dos 135 representantes autodeclarados negros, que representavam 26,31% da Câmara, somente 26 tiveram seus registros referendados pela banca de heteroidentificação, o que implica uma redução de 80,75% dos/as negros/as autodeclarados, transformando a bancada em somente 5,06% da referida Casa Legislativa.

GRÁFICO 1
REPRESENTAÇÃO NEGRA NO SENADO FEDERAL –
ELEIÇÕES 2022

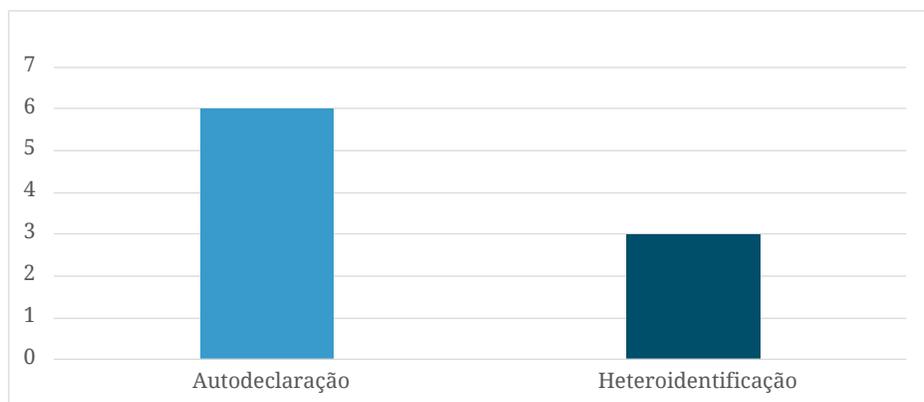
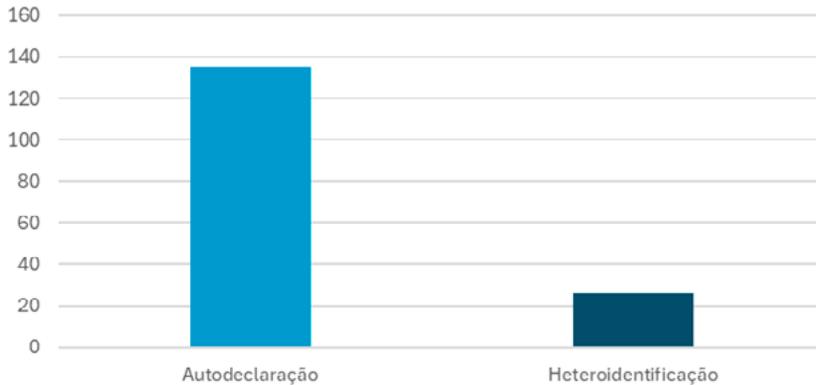




GRÁFICO 2 REPRESENTAÇÃO NEGRA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS – ELEIÇÕES 2022



Os dados extraídos da pesquisa, até o presente momento, indicam plausibilidade das hipóteses de trabalho, pois revelam alto índice de não correspondência entre as autodeclarações e a heteroidentificação racial, após submissão das imagens dos/as eleitos/as a uma verificação externa qualificada, permitindo inferir que há insuficiência da autodeclaração racial para assegurar o alcance da finalidade da política afirmativa racial eleitoral.

Referências

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. *Racismo estrutural*. Coord. Djamila Ribeiro. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

BRAGA, Sabrina de Paula. Racismo, colorismo e afro-conveniência nas cotas raciais eleitorais. *Consultor Jurídico*. [s.l.]: 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-set-26/direito-eleitoral-racismo-colorismo-afro-conveniencia-cotas-raciais-eleitorais/>. Acesso em: 22 mar. 2024

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa MGI n.º 23, de 25 de julho de 2023. Disciplina a aplicação da reserva de vagas para pessoas negras no concursos públicos. Diário Oficial da



União: seção 1, Brasília, DF, p. 48, 28 jul. 2023, ed. 143. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou//instrucao-normativa-mgi-n-23-de-25-de-julho-de-2023-499276293>. Acesso em 14 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 738/BSB. Acórdão. Referendo na medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754239593>. Acesso em: 5 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (Plenário). Consulta n.º 0600306-47.2019.6.00.0000. Acórdão. Relator Min. Roberto Barroso. 25 ago. 2020a. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publicaunificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2020/10/1/16/43/6/52de58d73c9c77d3782f0c8c0d7c68acc9d5d4e6968ea39d2e7cc9622213c19f>. Acesso em: 5 abr. 2022.

PESTANA, Maurício. Cotas, fundo partidário, autodeclaração e fraudes nas eleições. *CNN Brasil*. [s.l]: 2022. <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/mauricio-pestana-cotas-fundo-partidario-autodeclaracao-e-fraudes-nas-eleicoes/>. Acesso em: 22 mar. 2024



MINIBIOGRAFIAS DAS(OS) PESQUISADORAS(ES)





Minibiografias das(os) pesquisadoras(es)

Adnan Assad Youssef Neto, mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (UFT/ESMAT). Servidor do TRE/RR, analista judiciário-área judiciária, desde 2008.

Adriana Martins Ferreira Festugatto, doutoranda (UNOESC), com bolsa de pesquisa pela FAPESC, Mestre em Direitos Fundamentais (UNOESC), servidora do TRE-SC, exercendo a função de Chefe de Cartório da 094ª Zona Eleitoral de Chapecó/SC.

Adriana Soares Alcântara, mestra e Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Especialista em Direito e Processo Eleitoral. Chefe da Seção de Gerenciamento de Dados Partidários do TRE-CE.

Alexandre Velloso de Araujo, é Analista Judiciário da Asepa do TSE, atuando desde 2012 na análise de contas de campanha. Egresso da Controladoria-Geral da União onde atuou como auditor. Contador, especialista em Controladoria e Finanças. Coordenador de Grupos de Trabalho sobre os sistemas de contas. Ministra cursos e treinamentos na área.

Ary Jorge Aguiar Nogueira, Doutor em Direito (USP) - Mestre em Direito (UNIRIO) - Analista Judiciário do TRE-RJ.

Breno Beбето Brandão Benicio, graduado em Direito pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Pós-Graduado em Direito Eleitoral e Político pela Uniamerica, Pós-graduando em Direito Eleitoral pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Analista – Área Judiciária, lotado na 60 Zona Eleitoral do TRE-PA.



Cristina Bohrer, graduada pela Universidade Federal de Pelotas/RS, mestra em Direito, Democracia e Sustentabilidade pela IMED – Faculdade Meridional (atual Atitus Educação), especialista em Direito Processual Civil pela Academia Brasileira de Direito Processual Civil – ABDPC, Direito Eleitoral pela Faculdade Verbo Jurídico e Conflitos Armados e Direitos Humanos pelo Ius Gentium Conimbrigae/ Centro de Direitos Humanos (IGC/CDH) e o Instituto Universitário Militar (IUM) Coimbra/Portugal, Analista Judiciária do TRE-RS, lotada na Assessoria dos Desembargadores - ASTED.

Daniela de Cássia Wochnicki, mestra em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas, com graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e especialização em Direito Processual. É Analista Judiciária no TRE-RS desde 2005.

Débora do Carmo Vicente, mestre em Direito pela UFRGS, Pós-graduada em Direito Civil, Processo Civil e Direito Público. Servidora do quadro efetivo do TRE-RS. Chefe da Seção de Programas Institucionais da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RS e Coordenadora da Comissão de Participação Feminina Institucional do TRE-RS. Participou de Programa Acadêmico na Missão Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU) em Nova York, em 2016, durante a 60ª. Sessão da CSW (Commission on The Status of Women) – Comissão sobre a Condição Jurídica e Social da Mulher. Formadora da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados ENFAM-CNJ. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep e do Instituto Gaúcho de Direito Eleitoral – IGADE.

Elder Maia Goltzman, doutorando em Direito Político e Econômico (bolsista CAPES) pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre e graduado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Professor da pós-graduação em Direito Eleitoral da PUC MG, PUC PR, UNIFOR E UERJ. Pesquisador no Instituto Liberdade Digital. Analista Judiciário – Área Judiciária do TRE-SP, lotado na Escola Judiciária Eleitoral Paulista.



Fernanda Portela Ferreira, mestranda em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia. especialista em Direito Público pela Associação Educacional Unyahna, em Psicologia Jurídica e Mediação de Conflitos pela Universidade Católica do Salvador e em Cultura Africana pela Faculdade Campos Elísios. Graduada em Direito pela Universidade Salvador. Servidora efetiva do TRE-BA.

Gilberto Soares Ferreira, graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, especialista em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral pelo Centro Universitário Claretiano, Mestre em Constitucionalismo e Democracia pela Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Analista Judiciário do TRE/MG, Chefe do Cartório da 159ª Zona Eleitoral de Lambari - MG.

Gildene Pequeno Evangelista, Pós-graduada em Direito (UnB). Graduada em Direito (UNICEUB) e Ciência Política (UnB). Assessora na Secretaria-Geral da Presidência do TSE.

Gláucia Bertocchi Faria Berg, Pós-graduada em Direito Econômico e Empresarial (UFJF). Graduada em Direito (UFJF). Gabinete da Secretaria da Presidência do TRE-SP.

Igor Eduardo dos Santos Araújo, mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Memória: Linguagem e Sociedade o da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito. Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia e em Gestão Pública pelo Centro Universitário Maurício de Nassau. Servidor do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.

Juliana de Freitas Dornelas, mestre em Direitos Fundamentais pela Universidade de Lisboa; Pós-Graduada em Direito Eleitoral Aplicado e em Direito Público; servidora do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais; Formadora credenciada pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM; Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político- ABRADep e Professora de Direito Eleitoral.



Karen Fernandes da Rosa Fróes Graduação em Direito (Unisinos). Especialista em Direito Público e Ciência Política (UFRGS). Servidora do TRE-RS.

Leandro Luiz Cardoso, é Analista Judiciário do TRE-RJ. Atua desde 2019 em Cartórios Eleitorais na análise de Prestação de Contas Anuais e Eleitorais. Possui graduação em Engenharia Química pela UEM-PR. É especialista em Direito Eleitoral pela Universidade Cândido Mendes e graduando em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

Lígia Vieira de Sá e Lopes, especialista em Direito Eleitoral, Processos Educacionais e Direito Processual. Analista judiciária do TRE-CE desde 2006, assessora do Desembargador Eleitoral. Membro da ABRADep, do grupo Ágora e do Grupo de Pesquisa de Democracia em redes do TSE.

Luís Alberto Paz Delgado Filho é Analista Judiciário do TRE-SP. Atualmente está à frente do Cartório Eleitoral do Jaraguá. Possui graduação em Administração Pública pela UNESP. É mestre em Ciências Sociais, área de Ciência Política, pela PUC-SP.

Marcia Pereira Lopes, mestra em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (UFBA), especialista em Direito de Estado (CEPPEV), bacharela em Direito (UCSAL), bacharela em Arquitetura e Urbanismo (UFBA), técnica em processamento de dados (ISBA). Analista - Área Judiciária do TRE-BA, no exercício do cargo de Secretária da Corregedoria Regional Eleitoral da Bahia.

Marcos Heleno Lopes Oliveira doutorando em Direito na Universidade de Brasília (UnB). Mestrado, Especialização e Graduação em Direito. Assessoria Jurídica na Corregedoria-Geral Eleitoral (TSE).

Marcos Youji Minami Graduação em Direito (UFC). Mestre e Doutor em Direito Público (UFBA). Pós-doutorado (USP). Professor (URCA). Técnico Judiciário do TRE-CE.

Marília Medeiros Piantá, mestra em Direito pela Fundação do Ministério Público do Rio Grande do Sul, Especialista em Direito Processual Civil pela PUC/RS, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela PUC/RS. Assessora Técnica dos Desembargadores Eleitorais no TRE/RS.



Marina Martins Santos, mestranda em Direito e Políticas Públicas pelo UNICEUB. Especialista em Democracia, Direito Eleitoral e Poder Legislativo pelo Instituto Legislativo Brasileiro, e em Controladoria Governamental pela Omni. Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal e em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília. Atualmente, é Analista Judiciária do TSE.

Maurício Augusto Chiaramonte Vieira, mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB). Servidor Público concursado do TSE. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com especialização (lato sensu) em Direito Público pela UnB e pela Escola da Magistratura do Distrito Federal (ESMA/DF). Pesquisador do fenômeno da judicialização do jogo competitivo eleitoral, com ênfase na relação entre Direito, Política e História.

Maurício da Silva Duarte, graduado em Jornalismo e em História, ambos pela Universidade Federal Fluminense, mestre em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, com doutorado e pós-doutorado em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Analista judiciário do TRE-RJ, exerce a função de assistente III da Escola Judiciária Eleitoral.

Miriam Souza Britto Netam, graduada em Direito pela Faculdade Integrada da Bahia. Pós-Graduada em Direito Digital, pela Faculdade Baiana de Direito e Gestão e em Direito Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes. Analista – Área Judiciária em exercício no TRE-BA. Chefe do Núcleo de Pareceres da Presidência.

Nathalia Viviani Bittencourt, graduada em Direito pela UFPE. Mestra em Ciência Política pela UFPE. Doutoranda em Ciência Política pela UFPE. Técnica Judiciária no TRE-PE, lotada na 57ª Zona Eleitoral.

Nisia Pudwell Chaves Beda, mestre e doutoranda em Estudos Clássicos pela Universidade de Coimbra, e especialista em Direito do Estado pela Uniderp e em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral Paulista (Ejep). É servidora da Justiça Eleitoral desde 1996, do quadro do Tribunal Superior Eleitoral, em exercício no Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, onde chefia a Seção de Publicações e Pesquisas da Ejep.



Pedro Augusto Lopes Sabino, Doutor, mestre e bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), pós-graduação “lato sensu” em Direito Público pela Universidade Salvador (UNIFACS), especialização em Direito Constitucional pela Universidade de Salamanca (USAL), especialização em Justiça Constitucional e Tutela Constitucional dos Direitos pela Universidade de Pisa (UNIPI). Professor Adjunto da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e Analista Judiciário – Área Judiciária do TRE-BA, onde exerce a função de Assistente IV da Assessoria do Corregedor Regional Eleitoral.

Regina Rufino, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Graduada em Direito pela FMU e Geologia pela Universidade Estadual Paulista. Secretária de Planejamento Estratégico e de Eleições do TRE-SP. Email: regina.rufino@tre-sp.jus.br e regina.rufino@usp.br.

Sérgio Manoel Martins, doutorando em Direito (Universidade de Salamanca/ES), Mestre em Direito (Universidade de Salamanca/ES), Mestre em Administração (UNISUL), Analista Judiciário do TRE-SC.

Vitor de Andrade Monteiro, doutorando em Direito Constitucional pela Universidade Complutense de Madrid. Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas. Pesquisador Visitante do Instituto Max-Planck para Direito Público Comparado e Direito Internacional (Heidelberg/Alemanha). Especialista em Direito Processual pela Escola Superior da Magistratura de Alagoas. Ex-Assessor de Assuntos Internacionais do TSE. Foi membro da Assessoria de Enfrentamento à Desinformação do TSE. Analista Judiciário do TRE-AL. Assessor do Corregedor-Regional Eleitoral do TRE/AL. Professor do Curso de Especialização em Direito Eleitoral da PUC/PR e do CESMAC. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADep, da Conferencia Americana de Organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral - CAOESTE, do Observatório Complutense de Desinformación Electoral e do Grupo de Investigación “Tecnología y Democracia - I+DEM” da Universidade Complutense de Madrid. Autor e coautor de vários artigos e livros acadêmicos.



DESCRIÇÃO, HISTÓRICO E DADOS SOBRE A FORMAÇÃO DOS GRUPOS DE PESQUISA DO TSE





Descrição, histórico e dados sobre a formação dos grupos de pesquisa do TSE

Rogério Bastos Arantes

Coordenador Científico dos Grupos de Pesquisa do TSE

Polianna Pereira dos Santos

Assessora-chefe da Escola Judiciária Eleitoral do TSE

Breve histórico dos Grupos de Pesquisa do TSE

Coordenação-geral: Ministro Floriano de Azevedo Marques Neto

Coordenação adjunta: Ministra Edilene Lôbo

Coordenação científica: Professor Doutor Rogério Bastos Arantes.

Os Grupos de Pesquisa são uma iniciativa do Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Escola Judiciária Eleitoral – EJE, da Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP e da Assessoria de Inclusão e Diversidade – AID, e constituem uma das principais “ações de estímulo ao estudo, à discussão, à pesquisa e à produção científica em matéria eleitoral”, nos termos do art. 1º, III, da Resolução TSE nº 23.620/2020. Inaugurado em 2023, o projeto dos GPs tem sido desenvolvido em parceria com universidades e grupos de pesquisa para propor soluções de problemas que interessam especialmente à Justiça Eleitoral, em parceria com a SGP, com a AID e com instituições acadêmicas e de fomento à pesquisa.

No contexto de grandes desafios da democracia contemporânea e da Justiça Eleitoral em particular, a primeira edição dos Grupos de Pesquisa foi estruturada em torno de 4 linhas temáticas: **Governança Eleitoral, Partidos Políticos, Democracia em redes, Inclusão e Diversidade**. Para elaborar definições básicas e tópicos de pesquisas relevantes, foram convidados pesquisadores e pesquisadoras com destacada trajetória acadêmica para atuar como coordenadores/as das respectivas linhas.

A qualificação para a função pode ser atestada pelos respectivos currículos lattes:



Linha 1: Governança Eleitoral, sob orientação de

Gabriela Tarouco (Universidade Federal de Pernambuco)

<http://lattes.cnpq.br/3456458764216995>

Paolo Ricci (Universidade de São Paulo)

<http://lattes.cnpq.br/1719198724073665>

Linha 2: Partidos Políticos, sob orientação de

Bruno Speck (Universidade de São Paulo)

<http://lattes.cnpq.br/6734760027498076>

Pedro Floriano Ribeiro (Universidade Federal de São Carlos)

<http://lattes.cnpq.br/6336151484882362>

Linha 3: Democracia em redes, sob orientação de

Marisa von Bülow (Universidade de Brasília)

<http://lattes.cnpq.br/3477606685746067>

Frederico Batista (University of North Carolina at Charlotte);

<http://www.fred-batista.com/>

Linha 4: Inclusão e Diversidade, sob orientação de

Ministra Edilene Lobo (TSE)

<http://lattes.cnpq.br/6348105561410653>

Olivia Cristina Perez (Universidade Federal do Piauí)

<http://lattes.cnpq.br/0115776710902545>

Elda Coelho de Azevedo Bussinguer (Faculdade de Direito de Vitória)

<http://lattes.cnpq.br/8933361259561564>

Inicialmente, as coordenações trabalharam nas definições de cada linha de pesquisa e na especificação de possíveis tópicos de investigação, partindo da literatura especializada e do estado da arte da pesquisa empírica nos respectivos campos, mas também das preocupações de fundo com os dilemas da democracia contemporânea e a missão institucional da Justiça Eleitoral.

Em conjunto, e com o apoio da equipe da EJE/TSE, as coordenações elaboraram os termos do Edital No 1/2023 EJE – SGP – AID, destinado a servidores/



as e magistrados/as da Justiça Eleitoral, com vistas ao preenchimento de vagas para a formação dos Grupos de Pesquisa.

O Edital ofereceu as definições básicas de cada linha e, no total, nada menos do que 47 tópicos de investigação, a fim de indicar problemas relevantes e caminhos possíveis de pesquisa, estimulando assim as potenciais candidaturas.

Definições básicas

Linha 1. Governança eleitoral. “Diz respeito ao arranjo institucional responsável pelo conjunto de atividades relativas à organização e execução das eleições, desde o registro de eleitores, candidatos e partidos, passando pela regulação e gerenciamento dos pleitos, fiscalização e controle de campanhas, recepção e contagem dos votos, anúncio dos resultados e diplomação de eleitos, bem como a adjudicação e resolução de denúncias e litígios eleitorais, além dos crimes conexos. Essa linha se subdivide em duas abordagens: 1. Perspectiva Comparada: compara a governança eleitoral em diferentes países, explorando relações dos diferentes modelos institucionais com outras características dos países estudados. A comparação pode ser entre todos os países para os quais existam dados acessíveis ou entre países de alguma região específica. 2. Perspectiva Histórica: busca examinar os processos que marcaram a criação e desenvolvimento do modelo brasileiro de governança eleitoral, centrado na Justiça Eleitoral.” A partir dessa definição básica, o Edital apresentou 8 tópicos possíveis de pesquisa para a Linha 1.

Linha 2. Partidos Políticos. “Essa linha de pesquisa adota a perspectiva dos partidos políticos como organizações, voltando sua atenção para aspectos endógenos das organizações partidárias, mas que se conectam com a administração da Justiça Eleitoral. Constitui particular objeto de interesse o impacto das mudanças recentes e tentativas de regulação sobre os seguintes aspectos da vida partidária: financiamento e fundo eleitoral; cotas de candidaturas femininas e de pessoas negras; prestação de contas (partidárias e eleitorais); formação de federações; filiados e dirigentes; configuração das estruturas partidárias; registro e informações sobre candidaturas; democracia intrapartidária. A intenção é que tais elementos sejam examinados na interação com a Justiça Eleitoral.” A partir



dessa definição básica, o Edital apresentou 13 tópicos possíveis de pesquisa para a Linha 2.

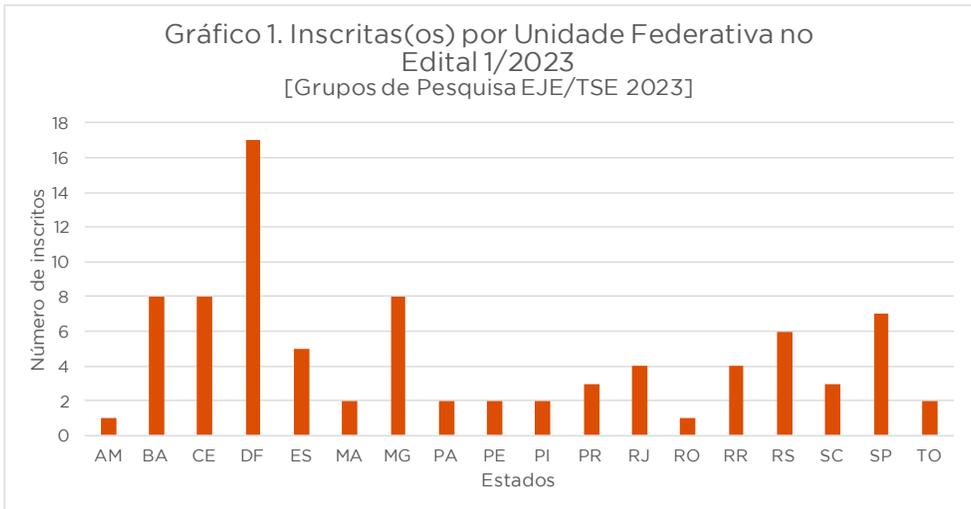
Linha 3. Democracia em redes. “As democracias contemporâneas sofreram grande impacto com o advento das novas tecnologias digitais e as novas formas de produção e circulação de informação. As eleições, em especial, têm sido profundamente afetadas por esses fenômenos e sua regulação e controle representam grandes desafios para a Justiça Eleitoral. Esta linha de pesquisa busca compreender a dinâmica da mobilização e da comunicação política nos meios digitais, suas causas e efeitos, com foco nos contextos eleitorais. Além disso, busca contribuir para o desenho e implementação de ferramentas e estratégias que poderiam ser adotadas pelas instituições, visando a democratizar o acesso a recursos pelos atores políticos, aumentar a qualidade da informação circulante na democracia brasileira e apoiar as ações de promoção da integridade eleitoral de forma geral. Estamos interessados em analisar o papel de um conjunto amplo de empresas e plataformas de Internet que são utilizadas para comunicação e para a mobilização de eleitores, inclusive plataformas de redes sociais, serviços de mensageria privada, serviços de busca, e plataformas digitais de compartilhamento de conteúdo e jogos.” A partir dessa definição básica, o Edital apresentou 13 tópicos possíveis de pesquisa para a Linha 3.

Linha 4. Inclusão e Diversidade. “Inclusão e diversidade representam grandes desafios para as democracias contemporâneas. No âmbito eleitoral e especialmente da representação política, medidas têm sido adotadas no sentido da ampliação da diversidade e na garantia da inclusão de grupos mais sujeitos a opressões sociais da sociedade brasileira, ainda que de forma incipiente. De que maneira tais medidas têm impactado a organização das eleições, os atores políticos e a própria Justiça Eleitoral? Qual a efetividade dessas medidas no que diz respeito à redução das desigualdades políticas e do déficit de representação dos grupos com mais dificuldade de acesso a direitos? Interessa a essa linha a produção de diagnósticos sobre o tema e sobre os esforços realizados até agora, bem como a prospecção de outras medidas, procedimentos e políticas capazes de apoiar a inclusão e diversidade no âmbito eleitoral e da representação política.” A partir dessa definição básica, o Edital apresentou 13 tópicos possíveis de pesquisa para a Linha 4.



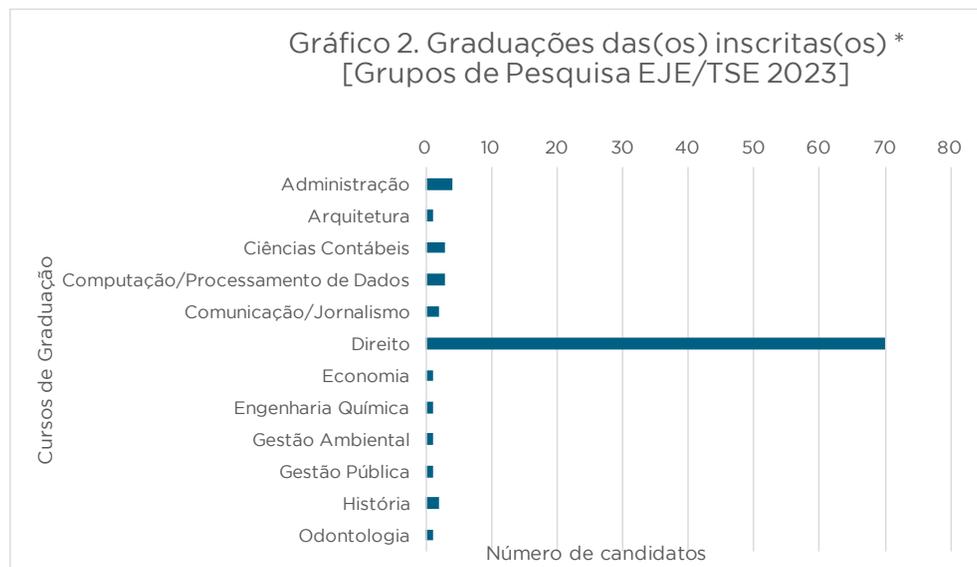
Do processo seletivo para ingresso nos Grupos de Pesquisa.

No curto período de 10 dias, o Edital 1/2023 teve o êxito de receber 85 inscrições, alcançando igualdade de gênero - 42 homens e 43 mulheres – e excelente representatividade nacional - 18 unidades federativas, cobrindo as 5 regiões do país (ver Gráfico 1). Dentre as(os) inscritas(os), 80% pertenciam a Tribunais Regionais Eleitorais e 20% ao Tribunal Superior Eleitoral, incluindo 82 servidoras(es) e 3 magistradas(os).



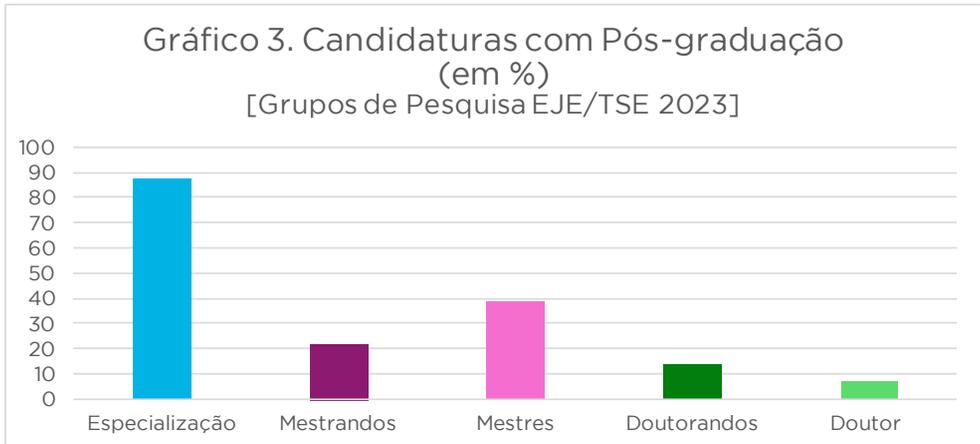
O Edital assegurou reserva de vagas para candidatas(os) autodeclaradas(os) Negras(os), Pessoas com Deficiência, Quilombolas; Indígenas e Pessoas Trans (Transgêneros, Transexuais e Travestis). Das 85 pessoas inscritas, 12 se autodeclararam negras(os), uma PCD e nenhuma nas demais condições.

A seleção das candidaturas foi realizada pelas coordenações das linhas de pesquisa, com base na avaliação dos currículos e no exame de cartas de intenções. Naturalmente, a maioria esmagadora dos que se apresentaram é formada em Direito, mas outras 11 áreas estiveram representadas, enriquecendo o processo seletivo, que atraiu saberes e especialidades importantes para o desenvolvimento das pesquisas (Gráfico 2).

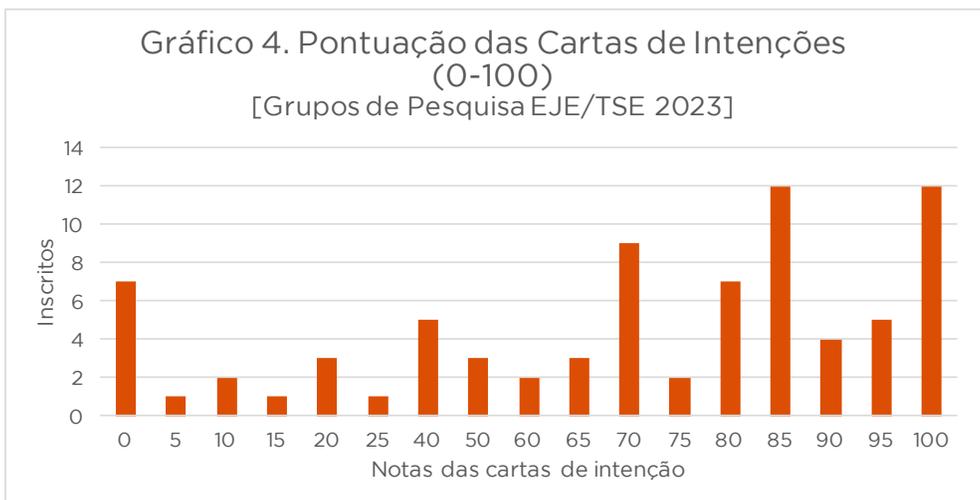


* As colunas somam mais de 85 casos por conta das candidaturas que apresentaram mais de uma graduação.

Embora títulos de pós-graduação não fossem uma exigência do Edital, o nível elevado das candidaturas pode ser aferido também pela formação pós-graduada de boa parte delas. Cerca de 87% realizaram cursos de especialização e quase 40% tinham título de Mestre, com outros 22% a caminho dessa titulação. O edital recebeu ainda a inscrição de seis doutores e 12 doutorandos (Gráfico 3). Dentre os inscritos, nada menos do que 65% contavam com publicações registradas no CV Lattes, sendo muitos casos com quantidade expressiva de artigos, capítulos e livros. Quase 30% dispunham de experiência docente, pouco mais de 20% apresentavam produção técnica e mais de 10% já haviam orientado trabalhos acadêmicos de graduação ou pós-graduação.



As cartas de intenções forneceram elementos valiosos, não apenas para a identificação das motivações das(os) candidatas(os) mas também para a antecipação de tópicos de pesquisa de interesse. A avaliação foi bastante criteriosa, conforme mostra o gráfico 4, mas ainda assim 65% dos candidatos obtiveram nota igual ou acima de 70 pontos e 15% alcançaram a nota máxima de 100.



Ao final, foram selecionados 40 candidatos/as, na sua maioria servidores/as, oriundos de 12 unidades federativas, pertencentes aos quadros dos TRES e do TSE. Foram respeitadas a paridade de gênero e as reservas de vagas para candidatos/as autodeclarados/as negros/as e com deficiência. É importante



considerar que a média de pontos na avaliação de currículos dos selecionados/as foi de 39,5 (tendo variado entre mínimo de 2 e máximo de 100) e na avaliação das cartas a média foi de 84,6 (tendo variado de mínimo de 15 e máximo de 100). Tais números indicam que a avaliação não privilegiou apenas currículos mais desenvolvidos, contemplou e deu oportunidade a pessoas que ainda não avançaram em títulos e publicações, mas almejam experiência e desenvolvimento em pesquisa acadêmica, além de estarem mobilizadas por questões sensíveis da sociedade e da democracia brasileiras. Embora futuros editais possam ser aperfeiçoados, este primeiro produziu, portanto, uma combinação de efeitos positivos envolvendo mérito acadêmico, interesses, mobilização por questões relevantes, inclusão e diversidade.

Primeiros passos e organização dos quatro Grupos de Pesquisa.

Dentre as 40 pessoas inicialmente selecionadas, cinco não puderam seguir adiante por razões pessoais. Sob a coordenação das(os) professoras(es) especialistas, as primeiras reuniões dos GPS foram dedicadas à identificação dos tópicos de pesquisa a serem desenvolvidos, elaboração de planos de trabalho individuais ou em subgrupos e cronograma básico. Cada linha teve autonomia para organizar seus trabalhos, mas as atividades envolveram na maioria das vezes a leitura e sistematização de bibliografia básica sobre os temas, a identificação da pergunta de pesquisa, o levantamento preliminar de dados com vistas ao estudo de viabilidade da proposta e, mediante sucessivas reuniões virtuais, a definição final do desenho de pesquisa.

Cada Grupo de Pesquisa pôde especificar os objetos de investigação, mesclando a expertise prévia de seus membros, interesses acadêmicos e de aperfeiçoamento institucional da própria Justiça Eleitoral e orientações das coordenações acerca dos temas mais relevantes e das contribuições potencialmente mais significativas.

Desse modo prosseguiram os trabalhos entre dezembro de 2023 e fevereiro de 2024, quando demos início também à preparação do *Primeiro Encontro dos Grupos de Pesquisa do TSE*.



Primeiro Encontro dos Grupos de Pesquisa da EJE/TSE

O Primeiro Encontro dos Grupos de Pesquisa da EJE/TSE teve a finalidade de reunir presencialmente coordenadoras(es) e pesquisadoras(es) em torno de três atividades *principais*: 1. Mesas/conferências sobre os temas centrais das linhas de pesquisa; 2. Reuniões de trabalho dos respectivos Grupos de Pesquisa e 3. Workshops com setores especializados do TSE. Segue abaixo a programação do encontro, que teve o primeiro dia aberto ao público e transmissão pelo canal do Youtube (<https://www.youtube.com/@justicaeleitoral>). Segue abaixo a programação:

13 de março de 2024

Local: Auditório I do TSE

9h – Mesa de Abertura

Ministro Floriano de Azevedo Marques – Coordenador Geral dos GPs/TSE

Ministra Edilene Lôbo – Coordenadora Adjunta dos GPs/TSE

Professor Rogério Arantes - Coordenador Científico dos GPs/TSE

9h30 – 10h40 MESA I: Governança eleitoral em perspectiva histórica e comparada

Coordenação: Ministro Floriano de Azevedo Marques

Expositores: Gabriela Tarouco (UFPE) e Paolo Ricci (USP)

10h50 – 12h MESA II: Inclusão e diversidade

Coordenação: Elda Coelho de Azevedo Bussinguer (FDV) e Olivia Cristina Perez (UFPI)

Expositora: Ministra Edilene Lôbo

14h – 15h MESA III: Partidos Políticos: desafios e perspectivas

Coordenação: Polianna Santos (EJE/TSE)

Expositores: Pedro Floriano Ribeiro (UFSCAR) e Bruno Speck (USP)

15h – 16h Workshop - Metodologia de pesquisa e análise de dados: oportunidades de pesquisa com dados abertos do TSE

Coordenação: Professor Rogério Arantes (USP)

Expositores: Marilda de Paula Silveira (EJE/TSE) e Leonardo Ferreira de Oliveira (SMG/TSE)

16h30 – 17h30 MESA IV: Democracia em Redes



Coordenação: Marisa von Bülow (UnB) e Frederico Batista (University of North Carolina)

Expositor: Francisco Brito Cruz (InternetLab)

17h30 – 18h Reunião dos Grupos de Trabalho para reconhecimento e orientações gerais

14 de março de 2024

09h – 10h Reunião dos(as) coordenadoras (es) dos Grupos de Pesquisa

10h – 10h30 Reunião dos coordenadores dos Grupos de Pesquisa e do Projeto Diretrizes de Cidadania, para apresentação e possível alinhamento entre dois grandes projetos em andamento na EJE/TSE

10h30 – 12h30 Gravação de vídeos institucionais pela SECOM com as coordenações dos Grupos de Pesquisa, sobre a linha e as atividades em desenvolvimento

13h30 – 19h: Reuniões de trabalho das linhas de pesquisa e Workshops destinados à apresentação, interação e diálogo sobre o funcionamento de setores específicos do TSE, de utilidade para o desenvolvimento das pesquisas. Foram eles:

Linha 1: Como otimizar a Consulta Pública Unificada – PJe – Bruney Guimarães Brum (SJD)

Pesquisa de Acórdãos antigos (1946-1964) - Gabriel Menezes (SEDJUR)

Linha 2: Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA) – Eron Pessoa (ASEPA)

Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP) – Wilton Freire (SJD)

Linha 3: Criação de banco de jurisprudência sobre desinformação e fake news - apresentação do programa notion – Gabriel Menezes (SEDJUR)

Como consultar o ‘divulgacandcontas’ – Bruney Guimarães Brum (SJD)

Linha 4: Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão do TSE; Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação; Assessoria de Inclusão e Diversidade; Comissão Gestora de Política de Gênero do Tribunal Superior Eleitoral (TSE Mulheres)

Outros materiais:

Íntegra da gravação do primeiro dia do Primeiro Encontro Presencial pode ser acessada aqui:



Outros vídeos disponíveis sobre o projeto:





Esta obra foi composta na fonte Myriad, corpo 11,
entrelinhas de 16 pontos.

GRUPOS DE PESQUISA

Primeiros Resultados

A EJE/TSE vem realizando ações no sentido de promover o maior engajamento da sociedade no processo eleitoral e a participação dos diversos grupos minorizados na política, estimulando as discussões acadêmicas e pesquisas em Direito Eleitoral e Democracia, bem como promovendo o trabalho interativo e colaborativo no TSE e na Justiça Eleitoral.

Nesse sentido, foram criados os Grupos de Pesquisa (GPs) do TSE, em torno de 4 linhas temáticas: Governança Eleitoral, Partidos Políticos, Democracia em Redes e Inclusão e Diversidade. Esta obra reúne os primeiros resultados dos trabalhos desenvolvidos pelos grupos.

