

SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

METODOLOGIA E REGISTROS
HISTÓRICOS DO GT-SNE 2

VOLUME
1
COLEÇÃO
SNE - FASE 2

Brasília
TSE
2022

ROTEIRO CAPA SNE

Capa da publicação intitulada *Sistematização das Normas Eleitorais, Metodologia e Registros Históricos do GT-SNE 2, Volume 1, Fase 2*. O fundo da capa é verde-escuro. As informações textuais são escritas na cor branca. Em primeiro plano, vê-se o logotipo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), centralizado no topo. No meio da capa, o título da publicação; e, logo abaixo, o texto: Brasília TSE 2021.

Em segundo plano, estão dispostos, sequencialmente lado a lado, os seguintes desenhos em traços verde-claros:

- arco-íris;
- uma mulher usando véu;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- mulher com cabelos volumosos encaracolados;
- três figuras humanas, dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais;
- homem de cabelos curtos com topete, barba, usando óculos, vestido com uma camisa social e suspensórios;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem de cabelos curtos lisos vestindo uma camisa social;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;

- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- grupo de 10 pessoas juntas, sendo 5 de menor estatura dispostas na frente e 5 de maior estatura dispostas atrás;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado, representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz, representando o cristianismo; e, ao lado da cruz, uma estrela de David, representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- homem com turbante na cabeça;
- homem de cabelos curtos, usando óculos, camisa social e gravata;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- mulher jovem de cabelos longos soltos;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- aperto entre duas mãos;
- uma mulher usando véu;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- mulher com cabelos volumosos encaracolados;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;

- imagem de um quebra-cabeça de formato redondo, composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem com turbante na cabeça;
- duas mãos abertas com um arco-íris saindo da palma das mãos;
- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- mão segurando um lápis;

As figuras se repetem de forma aleatória ao longo de toda a capa do topo até a base.

ÍCONES DA CAPA, DESCRIÇÃO E LEGENDAS EXPLICATIVAS

Imagem:



Audiodescrição:

Símbolo *Sankofa*: desenho de um pássaro, na cor verde-claro sobre fundo verde-escuro, com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo.

Legenda:

Imagem do símbolo *Sankofa*, um dentre vários sistemas de escrita africanos, fato que contraria a noção de que o conhecimento africano se resume apenas à oralidade. Símbolo da sabedoria de aprender com o passado para construir o futuro.

Fonte: livro *Adinkra – Sabedoria em Símbolos Africanos*, de Elisa Larkin Nascimento e Luiz Carlos Gá (Pallas Editora, 2009).

Mais informações:

<https://ipeafro.org.br/acoes/pesquisa/adinkra/>

Imagem:



Audiodescrição:

Símbolo universal de acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho em traços verde-claros de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos verde-claros representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo verde-claro, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana.

Legenda:

Logomarca da acessibilidade desenvolvida pela ONU, criada para representar a acessibilidade ampla, englobando acesso a informação, serviços, tecnologias de comunicação, bem como o acesso físico.

“O alcance global deste logotipo é transmitido por um círculo, com a figura simétrica conectado para representar uma harmonia entre os seres humanos em sociedade. Esta figura humana universal com os braços abertos simboliza inclusão para as pessoas de todos os níveis, em todos os lugares.”

Fonte: ONG Inclusive – Inclusão e Cidadania.

Mais informações:

<https://www.un.org/accessibilitycentre/>

<https://www.reducedmobility.eu/20191122727/the-history-of-our-logo>

<https://www.inclusive.org.br/arquivos/28238>

Imagem:



Audiodescrição:

Desenho feito a lápis de uma flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes, remetendo a um alvo.

Legenda:

As linhas circulares representam os diferentes níveis do Universo e da natureza.

A flecha simboliza a capacidade e o poder do ser humano na gestão de si mesmo, da natureza e do Universo.

A ilustração simboliza a importância da participação transformadora das pessoas e coletividades nas tomadas de decisões que afetam a sociedade humana e o planeta por meio do voto, que, no entanto, precisa ser certo como uma flecha bem lançada.

Fonte: Gerssem Baniwa.

Imagem:



Audiodescrição:

Punhos erguidos, em que o central está fechado e ligeiramente mais alto que os outros dois.

Legenda:

Imagem simboliza os direitos humanos.

Imagem:



Audiodescrição:

Mão depositando, em uma urna retangular, uma cédula de papel com símbolo de visto desenhado no centro.

Legenda:

Imagem simboliza a democracia.

Imagem:**Audiodescrição:**

Aperto entre duas mãos.

Legenda:

Imagem simboliza o respeito.

Imagem:**Audiodescrição:**

Mão segurando um lápis.

Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de expressão, o direito de se expressar.

Imagem:**Audiodescrição:**

Mãos abertas voltadas para cima com um arco-íris saindo da palma das mãos.

Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de orientação sexual.

Imagem:



Audiodescrição:

Imagem de seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz representando o cristianismo, e, ao lado da cruz, uma Estrela de David representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade religiosa.

Imagem:



Audiodescrição:

Imagem de uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade de gênero.

Imagem:



Audiodescrição:

Figuras humanas dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade política.

Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de um quebra-cabeça de formato redondo composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão.

Legenda:

Imagem simboliza a integração, a colaboração.

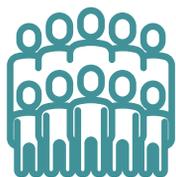
Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de um grupo de 10 pessoas juntas, sendo 5 de menor estatura dispostas na frente e 5 de maior estatura dispostas atrás.

Legenda:

Imagem simboliza grupos sociais.

Imagem:**Audiodescrição:**

Dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X.

Legenda:

O machado, símbolo máximo da divindade e representação da força do Orixá Xangô, representado em duas faces em virtude de sua inclinação guerreira à justiça. Neste projeto, retrata as religiões de matriz africana.

© 2022 Tribunal Superior Eleitoral

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

Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-Geral da Presidência

José Levi Mello do Amaral Júnior

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação e do Conhecimento

Cleber Shumann

Coordenador de Editoração e Publicações

Washington Luiz de Oliveira

Responsáveis pelo conteúdo

Coordenação Executiva do Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE 2) – Nicolau Konkel Junior, Polianna Pereira dos Santos, Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende, Gabriel Menezes Figueiredo, Eron Júnior Vieira Pessoa, Diego Messina Felisbino, Frederico Alvim, Diogo Cruvinel, Vinícius Quintino de Oliveira, Renísia Cristina Garcia Filice, Lorena Silva Santos e Flávia da Costa Viana

Organizadores da Coleção SNE 2

Ministro Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira

Capa e projeto gráfico

Leandro Moraes e Rauf Soares
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Diagramação

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

Revisão e conferência de editoração

Gabriela Santos, Harrison da Rocha, Leide Viana, Mariana Lopes, Patrícia Jacob, Paula Lins e Valéria Carneiro
Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGIC)

Normalização bibliográfica

Janete Valente Gushiken, Lígia Cavalcante Ponte, Ludmila Maria Bezerra Ventilari, Sabrina Ruas Lopes e Telia Maria Silva
Seção de Biblioteca (SEBBL/Cblem/SGIC)

Impressão e acabamento

Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGIC)

As ideias e opiniões expostas neste volume são de responsabilidade exclusiva 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

Sistematização das normas eleitorais [recurso eletrônico] : eixo temático I : direitos políticos e temas correlatos. – Dados eletrônicos (173 páginas). – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2021. – (Coleção SNE. Fase II ; v. 2)

Coletânea de trabalhos de diferentes autores, sob a coordenação do Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) Fase II – Eixo I: João Andrade Neto (Coordenador), Diogo Cruvinel ... [et al].

Organizadores da coleção: Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira.

Inclui bibliografia.

Disponível, também, em formato impresso.

Modo de acesso: Internet.

<<https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes>>

ISBN 978-65-87461-32-8 (coleção) – ISBN 978-65-87461-24-3 (v. 2)

1. Legislação eleitoral – Doutrinas e controvérsias – Brasil. 2. Direito eleitoral – Brasil. 3. Direitos políticos – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais. II. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. III. Série.

CDD 342.810 7
CDU 342.8(81)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministro Alexandre de Moraes

Vice-Presidente

Ministro Ricardo Lewandowski

Ministros

Ministro Mauro Campbell Marques

Ministro Benedito Gonçalves

Ministro Sérgio Banhos

Ministro Carlos Bastide Horbach

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Coordenador-Geral do GT-SNE 2

Ministro Luiz Edson Fachin

Coordenação Executiva do GT-SNE 2

Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior
Polianna Pereira dos Santos
Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende
Gabriel Menezes Figueiredo
Eron Júnior Vieira Pessoa
Diego Messina Felisbino
Frederico Alvim
Diogo Cruvinel
Vinícius Quintino de Oliveira
Renísia Cristina Garcia Filice
Lorena Silva Santos
Flávia da Costa Viana

Coordenadores dos Eixos Temáticos

João Andrade Neto (Eixo 1)
Carlos Bastide Horbach (Eixo 2)
Alexandre Basílio Coura (Eixo 3)
Denise Goulart Schlickmann (Eixo 4)
Roberta Maia Gresta (Eixo 5)
Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (Eixo 6)
Lara Marina Ferreira (Eixo 7)
Jaime Barreiros Neto (Eixo 8)

Organizadores da Coleção GT-SNE 2

Ministro Luiz Edson Fachin
Renísia Cristina Garcia Filice
Polianna Pereira dos Santos
Lorena Silva Santos
Vinícius Quintino de Oliveira

SUMÁRIO

1. Prefácio	16
Autoria: Ministro Luís Roberto Barroso	
2. Nota de apresentação	21
Autoria: Ministro Luiz Edson Fachin	
3. Por uma cidadania democrática	23
Autoria: Ministro Luiz Edson Fachin e Polianna Pereira dos Santos	
4. Além da retórica: metodologia aplicada na Sistematização das Normas Eleitorais Fase 2	45
Autoria: Renísia Cristina Garcia Filice, Lorena Silva Santos, Polianna Pereira dos Santos e Vinícius Quintino de Oliveira	
5. Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020	76
6. Portaria-TSE nº 879, de 9 de dezembro de 2020.....	79
7. Portaria-TSE nº 300, de 12 de maio de 2021	86
8. Projeto de Promoção de Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), conforme Grupo de Trabalho (GT) criado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	87
9. Aide-mémoire da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE Nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	96
10. Aide-mémoire da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	104
11. AIDE-MÉMOIRE da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (sne – fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	108

12. <i>Aide-mémoire</i> do seminário realizado pelo Grupo 1 – Direitos Políticos e Correlatos, do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	117
13. <i>Aide-mémoire</i> da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	123
14. <i>Aide-mémoire</i> do Seminário do Eixo Temático 3 – Propaganda Eleitoral e Correlatos, do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609/2020, de 21 de agosto de 2020.....	130
15. <i>Aide-mémoire</i> da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	136
16. <i>Aide-mémoire</i> do Seminário do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	143
17. <i>Aide-mémoire</i> do Seminário do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	150
18. <i>Aide-mémoire</i> do Seminário realizado pelo Grupo de Trabalho 8 – Partidos Políticos (SNE – Fase 2) designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020	158
19. <i>Aide-mémoire</i> da reunião do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase 2), designado pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020.....	164

PREFÁCIO

Coleção Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) 2

Há muitas pessoas que abraçam as bandeiras da igualdade e do combate aos preconceitos, mas são em número bem menor aquelas capazes de reconhecer que essas bandeiras exigem transformar os espaços de poder que elas mesmas ocupam, tornando-os permeáveis a vozes, saberes e vivências realmente diversas. O Ministro Luiz Edson Fachin, meu caro amigo, é certamente uma dessas raras pessoas.

Por incumbência da Ministra Rosa Weber, então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o Ministro Fachin assumiu em 2019 a grandiosa tarefa de conduzir um projeto de Sistematização das Normas Eleitorais (SNE). Em sua primeira fase, o projeto entregou, em 8 volumes, relatórios técnicos contendo diagnósticos a respeito da legislação eleitoral e propostas de melhorias de normas e práticas da Justiça Eleitoral. A missão poderia ser considerada cumprida com louvor, mas, aos olhos do coordenador do SNE, o projeto tinha, ainda, um grande potencial a explorar.

Foi assim que, em sua segunda fase, o SNE se transformou em espaço de escuta e aprendizado, abrindo-se à comunidade científica e, em especial, às pesquisadoras e aos pesquisadores que se identificam como pessoas negras, indígenas, pessoas com deficiência e pessoas LGBTQIA+. Com isso, assumiu que a emancipação democrática, em nosso país tão desigual, exige de todos, mas sobretudo dos que ocupam posições privilegiadas, reconhecer que há muitos entraves, por vezes silenciosos, ao exercício de direitos políticos por parte de milhares de pessoas ainda tratadas como “minorias”.

Neste ano em que comemoramos os 89 anos da Justiça Eleitoral, tenho a honra de prefaciar o resultado deste trabalho que, com tanta sensibilidade, contribuiu para aproximar a instituição da sociedade. Tracei um breve roteiro em três partes: na primeira, farei uma sucinta exposição sobre as duas fases do SNE; na segunda, abordarei pontos de relevo sobre o seu desenvolvimento e a sua metodologia; e, na terceira parte, procurarei situar as contribuições do projeto no atual panorama da democracia brasileira.

1. As características inovadoras do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais

Parabemdesempenharsuamissãoinstitucional,aJustiçaEleitoral frequentemente se vale de grupos de trabalho dedicados ao estudo da legislação e da jurisprudência com vistas à proposição de normas regulamentares e à implementação de boas práticas. Mas o projeto de Sistematização das Normas Eleitorais contou com algumas particularidades que o distinguem dos demais grupos de trabalho: (a) foi priorizada, na escolha dos coordenadores temáticos, a conjugação da formação acadêmica com a experiência prática; (b) concedeu-se autonomia crítica aos membros dos eixos temáticos para avaliar a regulamentação e a jurisprudência do TSE; e (c) os relatórios finais contiveram proposições resultantes da compreensão dos membros dos eixos temáticos sobre seu objeto de estudo, não havendo obrigatoriedade de que refletissem entendimentos do TSE.

Em síntese, a primeira fase do SNE teve como destinatária a própria Justiça Eleitoral, à qual os grupos temáticos apresentaram relevantes pontos de reflexão para aprimoramento de normas e práticas. Esse objetivo se concretizou, por exemplo, em dispositivos das resoluções aplicadas às Eleições 2020. Os relatórios técnicos seguem sendo aproveitados por diversos grupos de trabalho que instituí durante a minha gestão.

Constatado que o SNE se assentava sobre solo firme, o Ministro Luiz Edson Fachin lançou a segunda fase do projeto. Agora, não se trata apenas de estudos jurídicos apresentados à Justiça Eleitoral. Os grupos foram ampliados, diversificados. Querem falar também aos parlamentares, propondo mudanças legislativas, e, sobretudo, romper silêncios históricos.

Para tanto, em primeiro lugar, o SNE abriu portas para o diálogo com a academia, passando a ser formado por um grupo multidisciplinar e diverso, plurirracial e pluriétnico, contando com pesquisadoras e pesquisadores de todas as regiões do Brasil. Em segundo lugar, compreendeu que era indispensável envolver saberes que não fossem apenas jurídicos, acolhendo perspectivas, experiências e linguagens de outras áreas do conhecimento humano.

A leitura dos artigos e ensaios produzidos no SNE 2 não deixa dúvidas de que é na complexidade da realidade social brasileira, e não no academicismo puro, que as

pesquisadoras e os pesquisadores encontraram sua maior inspiração para produzir ciência. Como resultado, apresenta-se ao público um relevante instrumento para a superação da invisibilidade política de grupos sociais minorizados.

2. Desenvolvimento e metodologia do SNE 2

Após o êxito da primeira fase, que buscava a identificação de antinomias na legislação eleitoral, a segunda fase do SNE explorou o potencial criativo de qualificados estudiosos, que conferiram novo enfoque às diversas questões anteriormente suscitadas.

O Projeto envolveu oito grupos de trabalho (GTs) temáticos que compartilharam esforços para identificar as possibilidades de aprimoramentos normativos. São eles: Direitos Políticos; Justiça Eleitoral; Propaganda; Financiamento Eleitoral; Contencioso Eleitoral e Inelegibilidades; Crimes e Processo Penal Eleitoral; Participação das Minorias no Processo Eleitoral e Partidos Políticos¹.

O SNE 2 contou com 34 professoras e 31 professores, de 15 Estados e do Distrito Federal², com representantes de todas as regiões do Brasil. O grupo foi composto por pesquisadoras e pesquisadores das mais diversas áreas: Direito, Ciência Política, Educação, Sociologia, Antropologia, Filosofia, História, Medicina, Administração e Políticas Públicas e Psicologia³. A iniciativa pretendeu romper a monocultura do saber, reconhecendo a necessidade de relacionar saberes diversos para a realização de suas ações⁴. O grupo revisor contou com 26 universidades

¹ Eixo 1: Direitos Políticos e Correlatos, Doutor João Andrade Neto; Eixo 2: Justiça Eleitoral e Correlatos, Ministro Doutor Carlos Bastide Horbach; Eixo 3: Propaganda Eleitoral e Correlatos, Senhor Alexandre Basílio Coura; Eixo 4: Financiamento de Campanha, Mestra Denise Goulart Schlickmann; Eixo 5: Contencioso Eleitoral, Doutora Roberta Maia Gresta; Eixo 6: Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Doutor Luiz Carlos Gonçalves; Eixo 7: Participação Feminina, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos Políticos das Pessoas Privadas de Liberdade, Ma. Lara Marina; Eixo 8: Partidos Políticos, Doutor Jaime Barreiros Neto.

² MG, PR, GO, RJ, PB, RS, PA, BA, MS, RO, SP, SC, PI, CE, AM e DF.

³ São 33 pesquisadores do Direito, 16 das Ciências Políticas e outros 18 das áreas de Educação, Sociologia, Antropologia, Filosofia, História, Medicina, Administração e Políticas Públicas, Psicologia.

⁴ Ideia desenvolvida por Boaventura de Sousa Santos, *in*: Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes, *Novos estudos – CEBRAP*, n. 79, 2007.

públicas⁵ e 13 universidades privadas⁶, além de 7 instituições, entre órgãos públicos e associações⁷.

A metodologia empregada nas atividades dos grupos foi a da interseccionalidade. Reconhecendo-se os recortes sociais mais impactados por restrições legais e de fato ao exercício de direitos políticos, colocou-se no centro do debate questões de raça, classe, gênero e etnia como indissociáveis da prática democrática⁸. Diferentes narrativas e visões sobre o mesmo objeto de estudo produziram leituras do Direito Eleitoral a partir da experiência de pessoas envolvidas de muitas formas no processo de construção democrática. É essa a maior riqueza presente nos nove volumes e mais de cinquenta artigos científicos que compõem a presente obra.

É importante destacar que o SNE 2 desenvolveu suas atividades ao mesmo tempo em que o Congresso Nacional iniciava a discussão da alteração da legislação eleitoral. Houve, assim, oportunidade para que os estudos – sem representar posicionamento oficial do Tribunal Superior Eleitoral – fossem disponibilizados ao grupo de trabalho da Câmara dos Deputados.

⁵ Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Estadual de Goiás (UEG), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Universidade Federal da Bahia (Ufba), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir), Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab – Malês), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp/Uerj), Escola do Futuro – Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal do ABC (UFABC), USP, Universidade Estadual do Piauí (Uespi), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Universidade Federal do Pará (Ufpa), Universidade Federal do Amazonas (Ufam), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

⁶ Universidade Presidente Antônio Carlos (Unipac/Itabirito), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP), Mackenzie, PUC Minas Virtual, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Centro Universitário de Brasília (Ceub), Universidade de Itaúna (UIT), Universidade do Vale do Itajaí (Univali FGV/RJ, Escola de Políticas Públicas e Governo (EPPG/FGV), Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape/FGV).

⁷ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Câmara dos Deputados, MP/BA, Instituto de Defesa dos Direitos das Religiões Afro-Brasileiras (IDAFRO), Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero (Anis), Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq) e Associação Indígena Gavião Kyikatêjê Amtati e Fepipa.

⁸ Ribeiro (2016) nos alerta que somente a interseccionalidade permite uma verdadeira prática que não negue identidades em detrimentos de outras e que rompa com o silêncio epistemológico que oprime os grupos sociais minorizados (RIBEIRO, Djamilá. Feminismo negro para um novo marco civilizatório: uma perspectiva brasileira. **Sur**: revista internacional de direitos humanos, São Paulo, v. 13, n. 24, página 99-104, 2016).

3. Conclusão – Contribuições para o aprimoramento da democracia brasileira

Vivemos tempos de transformações, nos quais já não é crível que se ignorem reivindicações legítimas de inclusão política e de acesso à jurisdição eleitoral. Condizente com esse momento, os textos ora apresentados ao público têm potencial de se tornar referência na matéria eleitoral e no modo de se fazer pesquisa no Brasil.

A luz, sob um prisma de cristal, desdobra-se numa pluralidade de tons. O projeto de Sistematização das Normas Eleitorais buscou exhibir tons que, em geral, são ofuscados, nos espaços jurídicos convencionais, pelo debate rotineiro e exclusivamente jurídico das regras de Direito Eleitoral.

Pluralismo e diversidade são marcas do mundo contemporâneo. Há muitos projetos de vida legítimos. Há múltiplas raças, religiões, ideologias. É preciso escolher os próprios valores e conviver em harmonia com as escolhas alheias. A ideia de democracia traduz um projeto comum de autogoverno, em que todos devem se sentir participantes e ter um sentimento de pertencimento.

Numa democracia, política é gênero de primeira necessidade. Não há alternativa a ela. Considero que a vida pública vivida com integridade, idealismo e espírito público é uma das atividades mais nobres a que alguém pode se dedicar. Ajudar a traçar os rumos da nação, escolher os caminhos do desenvolvimento, da justiça social e do avanço civilizatório é a missão que toca aos agentes públicos eleitos.

Os compromissos com o Brasil e com a inclusão de todos são traços marcantes da atuação profissional e científica do Ministro Luiz Edson Fachin. Em nome da Justiça Eleitoral e de todo o país, agradeço a ele o extraordinário trabalho desenvolvido, reconhecimento que é estendido a todas e todos que colaboraram para a concretização do SNE 2. Gosto de dizer que a gente na vida deve ser janela e não espelho. Ajudar as pessoas a verem o horizonte, e não a si mesmas. Essa coletânea e seu notável coordenador são bons exemplos dessa visão de mundo.

Brasília, 21 de setembro de 2021.

Luís Roberto Barroso
Presidente do Tribunal Superior Eleitoral

NOTA DE APRESENTAÇÃO

O Projeto para a Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) começou em 2019, com a finalidade de identificar consensos mínimos sobre a legislação vigente à luz da Constituição da República de 1988, respeitadas as pluralidades de concepções. O trabalho foi desenvolvido no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com a cooperação dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), do Ministério Público Eleitoral, de diversos órgãos e instituições, além de representantes da sociedade civil, de entidades e de pesquisadoras e pesquisadores de todo o país.

Primeiramente, para facilitar a organização e a sistematização da legislação eleitoral, foi pensada uma divisão dos eixos temáticos os quais perpassam a disciplina eleitoral: Direitos Políticos, Justiça Eleitoral, Propaganda Eleitoral e Partidos Políticos, Financiamento de Campanha, Contencioso Eleitoral, Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Partidos Políticos, afora do Eixo Transversal sobre participação das minorias.

Durante o primeiro ano de trabalho, os coordenadores dos eixos – servidores de carreira da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral – analisaram a legislação eleitoral, a legislação correlata e a legislação aplicada ao Direito Eleitoral sob o prisma da Constituição da República, para, ao final, elaborar e apresentar os relatórios finais.

Esses relatórios contemplaram as reformas eleitorais realizadas, as eventuais antinomias normativas, as possibilidades de melhor sistematização das normas eleitorais, consideradas as sugestões e contribuições da comunidade jurídica e da sociedade em geral. Trata-se de uma fotografia da legislação eleitoral, analítica, que mapeou as grandes questões que perpassam a legislação vigente. O resultado dos trabalhos desenvolvidos por esse GT-SNE compõe a coleção Sistematização das Normas Eleitorais, em versão digital aberta ao público gratuitamente e em formato acessível.

A Sistematização das Normas Eleitorais, em sua primeira fase, consistiu, portanto, no passo inicial para análise e compreensão aprofundada do nosso contexto normativo e da forma com que as pessoas, os órgãos e as instituições percebem essa base legal e sua aplicação.

Com o resultado obtido, surgiu o interesse de compartilhar os resultados com a comunidade acadêmica e científica, para colher críticas, propostas e colaborações, e melhor compreender, organizar e aplicar a legislação eleitoral vigente. Assim, teve início a segunda fase do SNE.

Enquanto na primeira fase a atuação do grupo, exclusivamente composto por profissionais da área jurídica, esteve circunscrita à análise da legislação vigente, eventual problematização e sugestões de encaminhamento que não implicassem reformas eleitorais, a segunda fase amplia o escopo e as possibilidades de atuação.

Para tanto, nessa segunda fase, formou-se um grupo multidisciplinar e diverso, plurirracial e pluriétnico, composto também por professores doutores e professoras doutoras das diversas instituições de ensino públicas e privadas de todas as regiões do Brasil. Desse modo, o GT-SNE Fase 2 promoveu a aproximação da instituição com a academia e com os grupos minorizados, já que a própria composição do GT é rica em diversidade. Foram realizadas audiências com representantes de movimentos negros e com representantes de movimentos LGBTQIA+, além do processo de escuta de diversas lideranças indígenas.

Tomando como base imprescindível os afazeres então levados a efeito, o grupo revisor teve como ponto de partida os relevantes relatórios elaborados e publicados na primeira fase, propondo, a partir de olhares diversos, uma perspectiva mais integrada da legislação eleitoral, democrática e plural. É algo que se identifica, por exemplo, na demanda pela linguagem inclusiva (não sexista e antirracista) e pela formação para a cidadania, como propostas de ação relevante.

Democracia, inclusão e interseccionalidade são, portanto, o mote de todo o trabalho desenvolvido na segunda fase da Sistematização das Normas Eleitorais.

É esse conjunto de reflexões, ideias e pensamentos que apresentamos à comunidade jurídica, à Justiça Eleitoral e à própria sociedade brasileira.

Luiz Edson Fachin
Ministro do Tribunal Superior Eleitoral

POR UMA CIDADANIA DEMOCRÁTICA

Luiz Edson Fachin¹
Polianna Pereira dos Santos²

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, prevê em seu artigo 21 que “toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”.

A Constituição da República de 1988 (CF/1988) incorporou e aprofundou essa diretriz ao dispor, em seus artigos 1º, 5º e 14, que “Todo o poder emana do povo [...]”, “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”, “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações [...]” e “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos [...]”.

Toda pessoa; povo; todos; homens e mulheres. Qual seria o significado dessas palavras? Seria possível responder, simplesmente, que tanto a Constituição da República Federativa do Brasil quanto os Tratados Internacionais de Direitos Humanos pretendem adotar uma perspectiva universal ao utilizar tais vocábulos, afinal, todos são iguais perante a lei.

Desse modo, a partir da adoção de uma visão neutra da composição da sociedade, essas afirmações tais como constam na CF/1988 seriam suficientes para nos apresentar um quadro de igual participação em nossa sociedade, inclusive, no processo eleitoral, na ocupação de cargos políticos em geral e no Poder Judiciário.

Não é preciso muito esforço para perceber que essa imagem não reflete a realidade. Quando analisamos, por exemplo, os dados sobre o eleitorado e as candidaturas formalizadas disponíveis no endereço eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), já identificamos alguns pontos que merecem sublinhar.

¹ Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF); *Alma Mater*: Universidade Federal do Paraná (UFPR); Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

² Mestra em Direito Político pela Universidade de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Ciências Penais – Instituto de Educação Continuada (IEC) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Bacharel em Direito pela PUC Minas. Assessora no TSE. Presidente da Associação Visibilidade Feminina. Coordenadora Acadêmica da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

1. Contextualização

Em 2020, apurou-se que, como nos anos anteriores, as mulheres eram maioria do eleitorado. Todavia, vimos que 66,4% do total de registros de candidatura formalizados era de homens e apenas 33,6%, de mulheres. Em ambos os casos, a maioria das candidaturas foram de pessoas brancas – 49,51% entre as candidaturas femininas, e 47,33% entre as masculinas³.

Do total de 557.407 pedidos de candidaturas apresentados, 267.919, ou seja, 48,07%, corresponderam a candidaturas de pessoas brancas. Entre os demais, declararam-se pardas 39,52% das pessoas; 10,53% pretas; e 0,4% indígenas⁴. Não constam do banco de dados da Justiça Eleitoral (JE), até o momento, informações sobre raça e cor do eleitorado, mas podemos fazer uma comparação desses dados com as informações do último Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, do qual extraímos que 47,51% da população declarava-se branca, 50,94% negra (somadas pretas e pardas), 0,43% indígena e 1,1% amarela⁵.

Os percentuais de candidaturas não estão tão distantes da composição da população se observarmos o parâmetro do último censo. No entanto, se comparamos com o sucesso nas eleições, a situação muda. Dos 68.541 eleitos, 83% são homens, dos quais, 54,64%, brancos. Apenas 15,7% dos eleitos são mulheres, e, entre as mulheres eleitas, 58,84% são brancas. Do total de pessoas eleitas, 5,61% são pretas, e 0,28%, indígenas. Entre as pessoas indígenas eleitas, apenas 15,98% são mulheres. Isso é dizer que apenas 31 mulheres indígenas foram eleitas no Brasil em 2020⁶.

É importante, de fato, destacar como essas categorias, quando se intersectam, podem gerar situação de maior desvantagem. É o que vemos, no exemplo, com as mulheres negras e as mulheres indígenas. Essa desvantagem também é visível no exame do financiamento desses grupos. O Relatório FGV – Gênero nas Eleições 2018 (FGV, 2019), embora tenha analisado dados referentes às eleições de 2018,

³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

⁵ IBGE. Tabela 136: população residente, por cor/raça. Sidra IBGE, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 8 out. 2021.

⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

traz um vislumbre dessa disparidade ao tratar sobre a interseccionalidade no Financiamento Eleitoral.

O estudo mostrou que as pessoas negras são subfinanciadas, mesmo quando consideradas as candidaturas competitivas⁷, o que fica ainda mais evidente no caso das mulheres negras: entre as candidaturas competitivas, elas tiveram acesso a apenas 3,6% da receita total. Homens e mulheres brancos com candidaturas competitivas foram sobrefinanciados. Aliás, os homens brancos foram sobrefinanciados em todos os cenários:

Tabela 1 – Receitas das candidatas e dos candidatos a deputado federal por competitividade eleitoral, gênero e raça/cor

	Geral			Competitivos			Não competitivos		
	% Cand	% Receita total	Receita média (R\$ mil)	% Cand	% Receita total	Receita média (R\$ mil)	% Cand	% Receita total	Receita média (R\$ mil)
Homens brancos	43,1%	61,4%	306,06	64,1%	67,1%	1088,73	39,4%	47,6%	87,5
Homens negros	26,0%	16,7%	137,61	20,9%	15,7%	783,92	26,9%	19,0%	51,21
Mulheres brancas	18,1%	16,2%	191,91	11,1%	13,6%	1274,83	19,3%	22,6%	85,08
Mulheres negras	12,9%	5,7%	94,85	3,9%	3,6%	969,58	14,4%	10,8%	54,65

Fonte: Relatório FGV (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 75).

Ainda assim, o estudo realizado chama atenção pela percepção que surge após a mudança da dinâmica de financiamento que afetou o pleito de 2018, em razão do aumento do percentual total de financiamento público, decorrente da proibição do financiamento de pessoa jurídica e da criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)⁸, somado à exigência de percentual mínimo de financiamento para as campanhas das mulheres:

⁷ O Relatório FGV considera competitivas as candidaturas das pessoas que “tiveram uma votação igual ou superior a 15% do quociente eleitoral de seus estados (CHEIBUB; SIN, 2014), sendo os demais classificados como “Não Competitivos” (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 74).

⁸ Sobre o tema, cabe pontuar que é possível identificar “o resultado positivo decorrente do alinhamento do percentual mínimo de candidaturas previsto em lei (artigo 10, parágrafo 3º, Lei nº 9.504/1997) ao percentual mínimo de destinação de financiamento público de campanha (artigo 9º, Lei nº 13.165/2015), na mesma medida conforme estabeleceu o STF no julgamento da ADI 5617” (SANTOS; PORCARO, 2020, página 302).

O excesso de recursos destinado aos homens brancos caiu e aumentou a proporcionalidade na arrecadação das mulheres. As mulheres brancas, sob os recortes de competitividade, chegaram a apresentar excesso de recursos. O subfinanciamento das mulheres negras foi reduzido de maneira muito importante, fazendo com que as candidatas competitivas chegassem muito próximo à proporcionalidade, superando os homens negros nesse quesito. Estes últimos, por sua vez, não viram sua realidade de subfinanciamento se alterar. Eles mantiveram praticamente os patamares no geral e entre os candidatos competitivos e ainda experimentaram uma piora entre os não competitivos. Em 2018, os homens negros foram o grupo mais subfinanciado nas eleições para deputado federal. (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 77).

Vale sublinhar, desse cenário, a melhora significativa da situação referente ao financiamento das mulheres, numa perspectiva geral, e a diferença entre a situação das pessoas brancas e das pessoas negras.

Reconhecendo esse cenário desigual, o TSE julgou, em 25 de agosto de 2020, a Consulta nº 0600306-47, definindo que, a partir da eleição de 2022, os recursos e o tempo gratuito no rádio e na televisão deveriam ser proporcionais ao número de candidatos negros registrados na disputa, homens ou mulheres. Ante a previsão da aplicação da decisão apenas no pleito de 2022, foi ajuizada a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 738. O Ministro Lewandowski, relator da ADPF, concedeu medida cautelar para “determinar a imediata aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, nos exatos termos da resposta do TSE à Consulta 600306-47, ainda nas eleições de 2020”, decisão que foi referendada pelo pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) em 5 de outubro de 2020.

Desse modo, nas eleições de 2020, além do obrigatório repasse de, no mínimo, 30% de recursos e do tempo de propaganda gratuita para as mulheres, conforme fixado na ADI nº 5617, pelo STF, e na Consulta nº 0600252-18, pelo TSE, passou a ser também obrigatória a observância de repasse de verbas e de tempo de propaganda para candidatos e candidatas negras, proporcionalmente à quantidade de candidatos e candidatas negras.

Essa informação é muito importante para contextualizarmos os resultados das eleições de 2020, nas quais essas ações afirmativas já existiam e cuja observação era obrigatória. É dizer que as situações são tão desiguais que demandam ações para buscar maior integração e participação desses grupos minorizados, e ainda assim temos resultados tão díspares, porém melhores que nas eleições anteriores.

Essa disparidade pode ser identificada em diversos espaços, até mesmo no TSE. É o que podemos ver, por exemplo, no fato de ter sido notícia a apresentação da primeira lista tríplice para ocupação de vaga no TSE composta unicamente por mulheres (BRASIL, 2021). É curioso que tal notícia gere estranhamento, e não o fato de que praticamente todas as listas anteriores foram compostas exclusivamente por homens.

Não é demais lembrar que a Ministra Luciana Lóssio foi a primeira mulher ministra da classe de juristas, como substituta em 2010, e como efetiva a partir de 2012. Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro, nomeada ministra substituta em 24 de junho de 2021 a partir da lista composta unicamente por mulheres, é a segunda ministra da classe jurista na história do Tribunal.

Passando por uma breve análise da composição histórica do TSE, temos que a primeira Presidência teve início no dia 20 de maio de 1932 e término no dia 10 de novembro de 1937, em virtude da extinção da JE durante o Estado Novo (BRASIL, 2021a), retornando em 1945, com a segunda Presidência a cargo do Ministro José Linhares (BRASIL, 2021b). Estamos atualmente na 54ª Presidência, que teve início no dia 25 de maio de 2020, sob a batuta do Ministro Luís Roberto Barroso. Nesses 81 anos de atividade do Tribunal, é interessante pontuar que a primeira mulher a integrar o quadro de ministros da JE, Ministra Ellen Gracie, tomou posse no dia 12 de junho de 2001 (BRASIL, 2001).

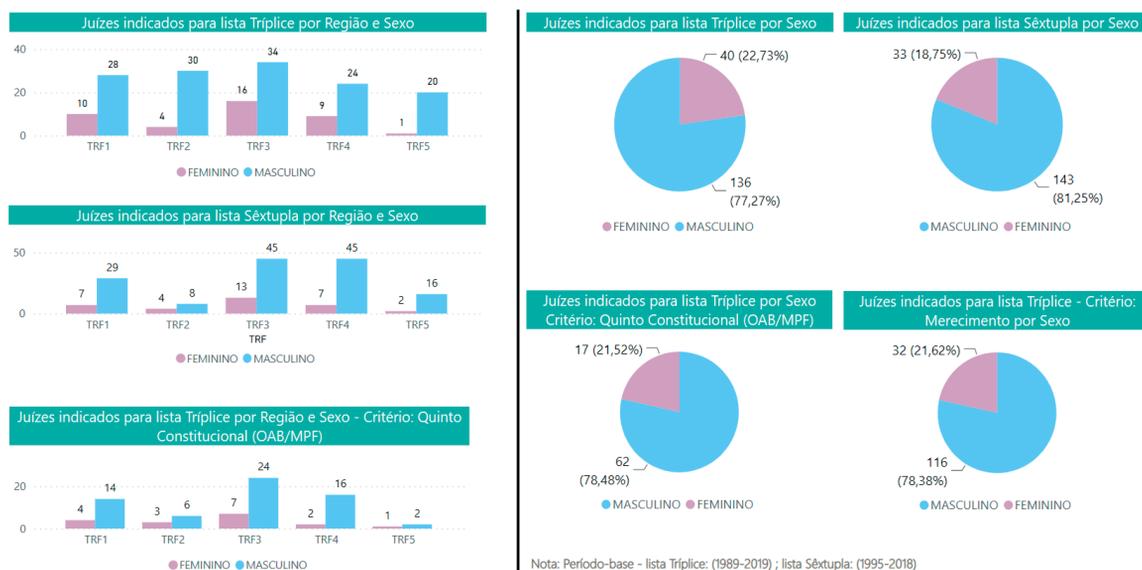
Somente em 2012 tivemos a primeira mulher na Presidência do Tribunal, Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha. É dizer que se passaram 61 anos de atividade da Justiça Eleitoral até a primeira mulher ocupar a função de ministra, e 72 anos até a primeira mulher estar na Presidência da Corte. Interessante notar, todavia, que a primeira Presidência do TSE ocorreu sob a titularidade do Ministro Hermenegildo Rodrigues de Barros, que é considerado o segundo ministro negro a compor o STF. O Ministro Joaquim Barbosa foi, portanto, o segundo ministro negro no TSE, em 2006, como substituto, e a partir de 2008, como efetivo. Ele não chegou a ocupar a Presidência do TSE, em virtude do pedido de renúncia ao cargo por motivos de saúde.

O TSE nunca teve uma ministra negra. Nem com deficiência. Nenhuma indígena. Apenas a partir de 2014, o Tribunal contou com um ministro declaradamente da comunidade LGBTQIA+.

Essa situação, todavia, não está limitada à composição do TSE.

O Observatório da Estratégia da Justiça Federal, ao apresentar o perfil de gênero dos juízes e das juízas que compuseram (a) listas tríplexes para atender ao critério do quinto constitucional, (b) listas tríplexes para atender o critério merecimento, pelo período histórico de 1989 a 2019, e (c) as listas sêxtuplas, pelo período histórico de 1995 a 2018, constatou que, em todos os casos, mais de 75% dos indicados são homens. Nas listas sêxtuplas, esse percentual chega a 81,25% (BRASIL, c2018).

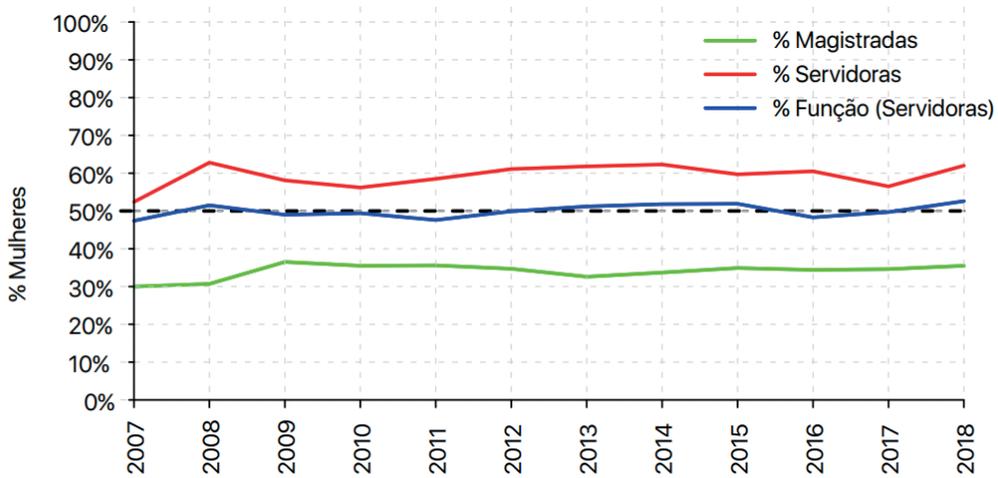
Figura 1 – Perfil sociodemográfico da Justiça Federal



Fonte: Observatório da Estratégia da Justiça Federal (2019).

No *Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário*, de 2019, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), podemos ver da série histórica de 2007-2018 que, embora a maioria das servidoras da JE sejam mulheres, o percentual de magistradas mulheres se mantém entre 30 e 40%.

Figura 2 – Séries históricas do percentual de magistradas, servidoras e servidoras com funções por ano de ingresso na Justiça Eleitoral

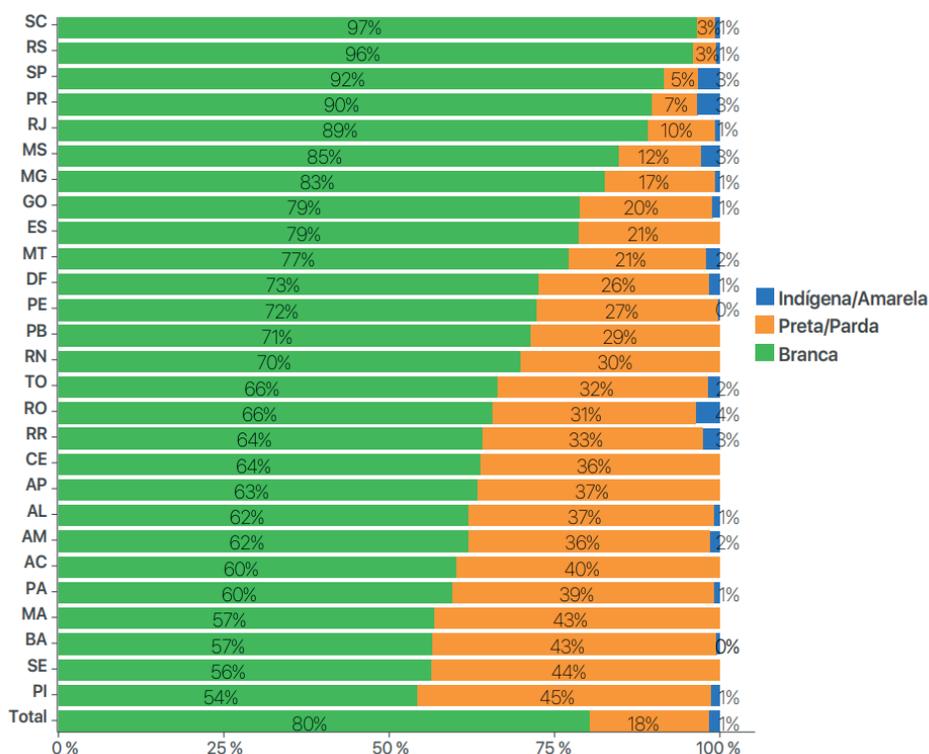


Fonte: CNJ (2019).

A pesquisa também mostra que as magistradas ativas à época (2019) eram 20% dos presidentes de Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), 15,4% de vice-presidentes, e 23,1% dos corregedores (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018, página 21). Embora esse diagnóstico não contemple informações sobre cor/raça, a Escola Nacional de Formação e de Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (Enamat) publicou o relatório *Dificuldades na carreira da magistrada*, que mostra que mais de 80% das respondentes (magistradas trabalhistas) eram brancas, apenas 2,2% pretas, 1,6% amarelas, 14,9% pardas e 0,3% indígenas (ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS DO TRABALHO, 2019, página 11).

O *Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018, página 14) mostra como, naquele ano, a maioria dos magistrados e das magistradas no Brasil se declarou branco, percentual que chega ao ponto máximo em Santa Catarina (97%), e mínimo no Piauí (54%).

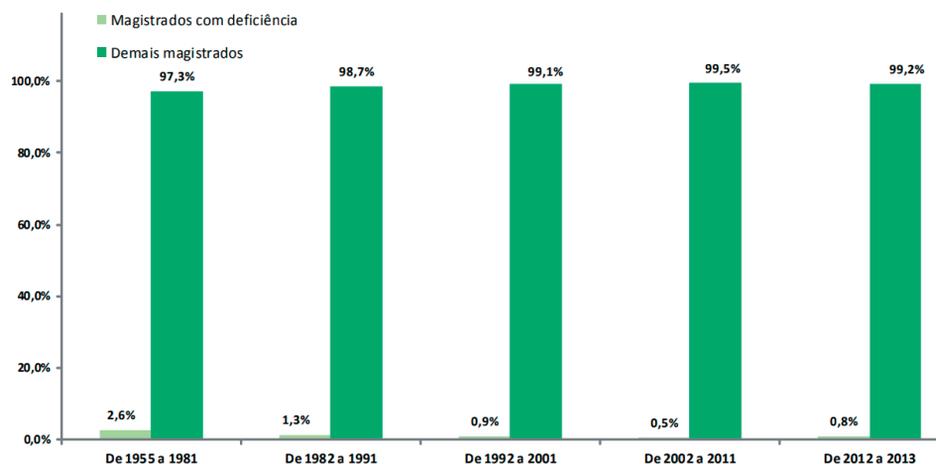
Figura 3 – Cor ou raça de magistradas e magistrados, de acordo com a unidade federativa em que atuam, em percentual



Fonte: CNJ (2018).

Podemos constatar que essa diferença não é novidade, sobretudo ao comparar os dados de 2018 com a série histórica sobre o percentual de magistrados no segundo ano de ingresso, por cor/raça no Brasil, de 1955 a 2013, apresentada pelo *Censo do Poder Judiciário* (BRASIL, 2014, página 40). Entre 2012 e 2013, observamos o mais baixo percentual de magistrados brancos: 80,9%. Em nenhum período computado, chegou-se a 1% de magistrados indígenas. O censo mostra também que, entre 1955 e 1981, tivemos o maior percentual de magistrados com deficiência: 2,6% do total. De 1992 a 2013, os magistrados com deficiência não chegaram a 1% (BRASIL, 2014, página 43).

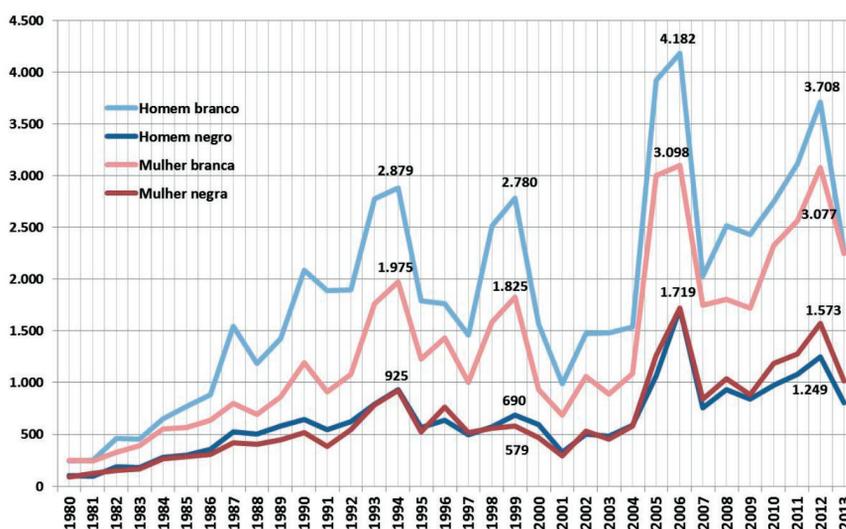
Figura 4 – Percentual de magistradas e magistrados com e sem deficiência, segundo o ano de ingresso



Fonte: CNJ (2014).

Quando o *Censo do Poder Judiciário* de 2014 compara os servidores em cargos efetivos por grupos de sexo e cor/raça, a questão racial se sobrepõe ao gênero, e é possível identificar o peso da interseccionalidade sobre as mulheres negras (BRASIL, 2014, página 44).

Figura 5 – Número de servidoras e servidores em cargos efetivos, de acordo com o ano de ingresso, por grupos de sexo e cor/raça



Fonte: CNJ (2014).

Esses dados buscam ilustrar a desigualdade no Brasil, que dificilmente seria compreendida ignorando-se a história de nossa formação como nação⁹, como registra a publicação do IBGE de 2019, sobre desigualdades sociais no Brasil:

Entre as formas de manifestação dessas desigualdades, a por cor ou raça ocupa espaço central nesse debate, pois envolve aspectos relacionados às características do processo de desenvolvimento brasileiro, que produziu importantes clivagens ao longo da história do País. Como consequência, há maiores níveis de vulnerabilidade econômica e social nas populações de cor ou raça preta, parda e indígena, como demonstram diferentes indicadores sociais que vêm sendo divulgados nos últimos anos (SÍNTESE..., 2018; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012).

As diferenças entre homens e mulheres, pessoas brancas e não brancas, e pessoas com deficiência refletem em diversos aspectos da vida em sociedade, em relação à remuneração (MULHERES..., 2018), aos índices de violência e mortalidade (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2019), aos índices de encarceramento (BRASIL, 2019), à representatividade política (IPU PARLINE, 2021), entre outros.

É, portanto, essencial dizer: nada há de neutro em nossa composição social. O neutro, o normal e o ideal – ou idealizado – são imagens construídas a partir de um padrão que não representa, nem sequer, a maioria da população brasileira.

2. A falsa neutralidade e o “sujeito cidadão universal”

Rita Laura Segato obtempera que a perspectiva da inter-historicidade¹⁰ permite a leitura de povo como “um projeto de ser uma história” buscando reconhecer e afastar a noção de “sujeito cidadão universal”, por ela definido como aquele “que formulou a regra da cidadania à sua imagem e semelhança”, e que surge a partir do “primeiro processo bélico e imediatamente ideológico que instalou a episteme colonial e moderna”.

⁹ Sobre o tema, indicamos a leitura de Aníbal Quijano (2005), que pondera que América e Europa produziram-se, historicamente, de forma mútua, como primeiras novas identidades geoculturais do mundo moderno. Essa compreensão é essencial em vista das características que surgem a partir das relações entre conquistados e conquistadores, e a nova tecnologia de dominação/exploração que se articulou para parecer naturalmente associada até os dias atuais, com base na compreensão de raça e identidade racial que surgem depois da América e que conduzem à elaboração de uma visão eurocêntrica de mundo.

¹⁰ Sobre o tema, indicamos a leitura de “História e colonialismo: por uma inter-historicidade”, de Catarina Antunes Gomes e Maria Paula Meneses.

O “sujeito cidadão universal” é, portanto, “homem, é branco, é *pater familiae* – portanto, é funcionalmente heterossexual –, é proprietário, e é letrado”, o que dificulta e, muitas vezes, impede – ou, se não de forma direta na atualidade, historicamente já impediu o exercício da capacidade cidadã daqueles que não se equiparam ao “sujeito cidadão universal” (SEGATO, 2012, página 112; 123).

Assim, há que se constatar a premência de afastar a imagem generalizada do “sujeito cidadão universal”, neutro, padrão, para compreender o que de fato constitui a nossa cidadania. Isso porque a neutralidade ou a perspectiva da normalização (o padrão, o “normal” masculino e branco) podem e são utilizadas como instrumento de exclusão. A ocupação dos espaços – todos os espaços, mas sobretudo os espaços de poder e de tomada de decisão – é obstaculizada por diversas vias e formas para as pessoas que não se enquadram no padrão neutro de cidadania.

Nessa esteira, Adilson José Moreira pondera que “normas e práticas sociais moralmente neutras podem ter um impacto desproporcional entre grupos sociais” (MOREIRA, 2020, página 97). Richard Santos (2020) apresenta o constructo “maiorias minorizadas”, buscando explicitar que as relações constituídas em nossa sociedade fazem com que a população negra, apesar de numericamente representar uma maioria, seja percebida como minoria.

Susan Moller Okin, por sua vez, alerta sobre o fenômeno da “falsa neutralidade de gênero” (OKIN, 2008, página 309), e sobre as estruturas desiguais que pautam as distinções pressupostas e, em geral, não fundamentadas entre esfera pública e privada (ou dicotomia público/doméstico). A autora chama atenção para o fato de que os teóricos políticos usavam os termos masculinos de referência – “ele” e “homem” –, e ficava claro que os argumentos centrais eram de fato “sobre chefes de família masculinos”¹¹ (OKIN, 2008, página 309).

Ademais, cabe ponderar que, se temos como documentos históricos marcantes do surgimento dos direitos humanos aqueles produzidos na França e nos Estados Unidos, no contexto do sistema-mundo moderno, codificado na conjuntura do etnocentrismo colonial e na classificação racial universal, esses documentos

¹¹ Trazemos à colação a ponderação de Grada Kilomba (2019) que, citando feministas negras como Gloria Jean Watkins – mais conhecida como bell hooks (escrito em minúsculas mesmo) – e Patricia Hill Collins, adota a concepção de patriarcado branco, ou patriarcado racial, conceito mais complexo do que o modelo de patriarcado universal, por integrar a noção/ideia de raça a partir da premissa de que “o racismo assegura que homens negros não tenham as mesmas relações hierárquicas patriarcais/capitalistas como os homens brancos” (CARBY, 1997, página 46).

precisam ser lidos e compreendidos dentro da perspectiva histórica de sua produção, que soma ao sentimento de empatia apresentado por Lyn Hunt¹², o sentimento de superioridade que a branquitude social (colonizadores/conquistadores/europeus) possui com relação aos dominados (colonizados/conquistados/índios/negros) (QUIJANO, 2005, página 117-118;120). É dizer que essa universalidade presente na afirmação inicial dos direitos humanos é uma universalidade produzida do Ocidente sob suas perspectivas, restrita aos seus iguais, que não são todos, e que não são necessariamente vistos com mesma humanidade.

Essa correlação nos remete a uma das críticas à concepção universal dos direitos humanos, ou mesmo da sua pretensão universalizante: monolitismo dessa leitura, que caracteriza até mesmo uma das ilusões sobre tais direitos apresentada por Boaventura de Sousa Santos, tanto no que concerne à ambivalência dos termos utilizados – direitos do homem e direitos do cidadão, que caracterizam coletividades distintas – quanto na tensão entre os direitos individuais e coletivos (SANTOS, 2013, página 20-22).

Hélio Gallardo (2014), na mesma linha, afirma que o tratamento formalmente igual conferido a sujeitos em situações de grande desigualdade socioeconômica implica institucionalizar a injustiça social. Tal problematização aplica-se, sobretudo, no contexto da América Latina, caracterizado pelo aparato patrimonial clientelista, agravado pelo neoliberalismo que leva ao extremo a polarização social e não reconhece as violações de direitos humanos decorrentes da miséria e pobreza – que até mesmo podem ser identificadas como produto de ações, omissões políticas e mesmo projetos econômicos – da mesma forma com que reconhece outras violações.

Essa perspectiva universal, transposta a nossa realidade sociocultural, nos remete à revisão da premissa da igualdade de todos perante a lei, e do próprio princípio da igualdade.

Robert Dahl (2001) observa que o princípio da igualdade é fundamento central para a opção pela democracia sobre os demais regimes, não só pelo direito de

¹² Lynn Hunt nos apresenta uma perspectiva histórica do surgimento dos direitos humanos com raiz na segunda metade do século 18, relacionada à “percepção da separação e do autocontrole dos corpos individuais, junto com a possibilidade de empatia com os outros” (HUNT, 2009, página 29). Segundo a autora, o sentimento de empatia despertado pela leitura dos romances epistolares torna possível, dentre outras formas de desenvolvimento da habilidade de identificação social, concepções políticas e sociais novas. Assim, pontua, “os novos tipos de leitura (e de visão e de audição) criaram novas experiências individuais (empatia) que, por sua vez, tornaram possíveis novos conceitos sociais e políticos (os direitos humanos)” (HUNT, 2009, página 32).

escolher quem governa, mas também pelo direito, extensível a todos, de poder ser escolhido e participar da tomada de decisões que afeta a si mesmo e a toda a sociedade (DAHL, 2001, página 83-94). O autor também pondera que, entre as razões para reconhecer a democracia como regime preferível, encontra-se o fato de ser este o único que assegura a liberdade geral dos cidadãos e garante os direitos fundamentais (DAHL, 2001, página 73-74).

Nas sociedades maiores e mais complexas, Dahl chama atenção para um fator importante: o “pluralismo social e organizacional” (DAHL, 2012, página 347), já que, “[...] à medida que crescem a diversidade e as cisões políticas e o conflito entre antagonistas políticos se torna um aspecto normal e aceito da vida política, os direitos individuais podem ser vistos como um substituto para o consenso político” (DAHL, 2012, página 349). Esses “direitos pessoais” englobam os direitos civis e políticos. Em uma democracia, é necessário reconhecer os diversos grupos que compõem essa sociedade, permitindo o acesso e a participação.

É premente, portanto, reconhecer as diferenças e assegurar cidadania plena para todos e todas. Os passos essenciais são, assim, reconhecer a ausência dessa alardeada neutralidade, identificar as estruturas de poder que perpetuam as desigualdades entre as pessoas e ouvir os que são invisibilizados nesse processo e nessa estrutura social.

Uma sociedade democrática integra os membros de sua comunidade como cidadãos e cidadãs, assegurando, garantindo e fornecendo instrumentos para corrigir as desigualdades existentes numa sociedade racista, misógina, homofóbica, transfóbica, capacitista.

Não é fácil reconhecer nosso papel nessa estrutura social. É, contudo, necessário. O racismo estrutural, muitas vezes, impede pessoas brancas de verem o privilégio inscrito em sua pele. A estrutura histórica do patriarcado impede os homens – sobretudo homens brancos, de ver o privilégio inscrito em seu gênero. O mesmo pode ser dito sobre pessoas cis, heterossexuais, sem deficiências. Esse espaço de debate, e sobretudo de escuta, é essencial para que possamos rever nosso papel social.

Isso porque, e não é demais repetir, os processos deliberativos no âmbito da democracia devem respeitar o princípio da igualdade, reconhecendo as desigualdades que estão na base da nossa construção social.

3. A construção de uma cidadania democrática

Roberta Maia Gresta problematiza a prevalência, no mundo ocidental no século 20, de uma concepção de democracia “liberal, representativa e partidária” que ainda “reduz a expressão Cidadania ativa praticamente ao exercício do voto” (GRESTA, 2014, página 35). Segundo a autora, “na concepção hegemônica de democracia, o espaço da cidadania é preponderantemente de receptáculo da atuação estatal e apenas ocasionalmente de decisão política” (GRESTA, 2014, página 39).

É essencial, contudo, afastar essa leitura, e reconhecer que a cidadania está diretamente associada à garantia e ao exercício dos direitos – todos os direitos, inclusive e sobretudo os direitos humanos e fundamentais. O exercício da cidadania está relacionado à qualidade da democracia, ou, ainda, seria possível afirmar que a cidadania possui uma relação de mútuo imbricamento e influência recíproca com a democracia e com o princípio da igualdade.

Desse modo, é necessário e oportuno repensar a concepção de cidadania sobre a qual se construiu o processo histórico democrático e que é utilizado como base nas interpretações jurídicas na leitura da Constituição da República que, não por acaso, é cognominada constituição cidadã, e de toda legislação dela decorrente. Para tanto, a questão da racialidade como “significante sociológico da diferença humana” (SILVA, 2014, página 81) não pode ser ignorada. Denise Ferreira da Silva propõe, ademais, a “leitura da diferença racial e cultural como significantes políticos, momentos de uso do poder na designação dos modos de ser humano – ou seja, na própria formulação da noção de humanidade” (SILVA, 2014, página 81).

Na mesma linha, Teresa Kleba Lisboa alerta que nos processos históricos de construção democrática foram adotadas perspectivas de gênero díspares para homens e mulheres na construção da cidadania e nas instituições democráticas do Estado, processo esse marcado pela divisão sexual do trabalho (LISBOA, 2016, página 24). Essa disparidade no tratamento, que privilegia o masculino em detrimento do feminino, impacta no reconhecimento – ou mesmo no não reconhecimento – como sujeitos de direito.

É necessário, portanto, repensar nosso pacto social para afastar ações baseadas na crença de que a ocupação dos espaços esteja de algum modo relacionada ao gênero (público – masculino/privado ou doméstico – feminino), raça ou sexualidade,

e para construir um novo modelo que permita o aproveitamento das potencialidades por todos e todas, da mesma forma e sem pré-conceitos.

Esse olhar deve estar presente também, sobretudo, na produção e na interpretação das leis. Sobre o tema, Roberta Maia Gresta adverte:

Sem que sejam problematizados os pontos de partida do ordenamento jurídico, em especial as condições de produção e a aplicação das leis, a literatura permanecerá cúmplice da naturalização do manejo estratégico do Direito para fins de domínio e pacificação. (GRESTA, 2014, página 199.)

Para problematizar esses pontos de partida, sob uma perspectiva verdadeiramente inclusiva, é essencial dialogar com os diversos grupos sociais, ouvir, reconhecer as diferenças, buscar os pontos em comum e construir soluções para a integração, exercitando a própria cidadania democrática. Sem o diálogo, e, principalmente, sem um real processo de escuta, esse movimento fica prejudicado.

É premente recordar que a qualidade com que a forma democrática se mostra deve estar em constante processo de maximização. Aliás, dois dos pressupostos para a abordagem da qualidade da democracia são: o reconhecimento de que esta é uma obra aberta, supondo-se a possibilidade de expansão; bem como a finalidade de tornar o regime efetivo no cumprimento de suas promessas – por exemplo, a igualdade e a participação de todos e todas (MOISÉS, 2008).

Nessa linha de intelecção, cumpre citar o trabalho desenvolvido pelo Eixo Temático 7 – Participação das Minorias Políticas no Processo Eleitoral, do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais, na primeira fase, em 2019. O grupo, ao discorrer sobre a participação das minorias no processo democrático eleitoral, trouxe perspectivas plúrimas sobre os diversos temas das normas eleitorais que perpassam pela participação cidadã, informação e acessibilidade, trazendo propostas objetivas e diretas, em busca da inclusão contínua dos cidadãos e cidadãs.

O Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais Fase 2 buscou fundamentalmente desenvolver estudos analíticos com abordagens transversais e comprometidas com os direitos humanos e a cidadania. Nesse sentido, a perspectiva histórico-sociológica que permeia esse projeto por meio da interseccionalidade permite dimensionar distintas formas de subordinação, tais como raça, gênero, classe e geração (GARCIA-FILICE; CARNAÚBA, 2019), assume caráter estratégico na

diminuição das barreiras políticas de efetivação dos direitos fundamentais e contribui para a participação democrática ampla e igualitária.

As ações afirmativas são muito importantes nesse processo. Todavia é essencial que sejam revestidas de materialidade, que sejam eficazes.

Cito, por oportuno, o julgamento, pelo TSE, da Consulta nº 060030647 no dia 25/8/2020, no qual fixou-se que a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão devem ser proporcionais ao total de candidatos negros e candidatas negras que o partido apresentar para a disputa eleitoral.

Apesar de o TSE, por maioria, ter definido que tal entendimento somente deveria ser observado pelos partidos políticos a partir das eleições de 2022, em 2/10/2020 o Plenário do STF referendou a medida cautelar concedida pelo Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 738 para determinar a aplicação, nas eleições municipais deste ano, dos incentivos às candidaturas de pessoas negras.

A pesquisa desenvolvida por Osmar Teixeira Gaspar (2017) forneceu a fundamentação teórica para o questionamento formulado na Consulta nº 060030647, apresentando dados e informações essenciais para compreender o aspecto estrutural do racismo que opera para dificultar o acesso da população negra às esferas públicas e à política institucional. Infelizmente, Doutor Osmar Teixeira Gaspar faleceu em julho de 2020, sem ter a oportunidade de ver sua tese prevalecer e sem poder acompanhar as potenciais mudanças estruturais que essas decisões podem trazer para a população negra.

Cumprido, portanto, retomar o questionamento do início: toda pessoa; povo; todos; homens e mulheres. Qual seria o significado dessas palavras?

A resposta deve passar pelo compromisso com a proteção e garantia à cidadania plena, o que só pode ser verdadeiramente buscado a partir do inicial reconhecimento das desigualdades e dos privilégios sobre os quais está assentada a nossa estrutura social, somado ao processo dialógico para pensar, revisar e interpretar as leis vigentes.

Referências

BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira (coord.).

Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018/2019). São Paulo: FGV Direito SP, 2019.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Perfil sociodemográfico dos magistrados da JF. **Observatório da estratégia**, Brasília, DF, c2018. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/observatorio2/estudos-e-analises/participacao_feminina. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias Infopen**: relatórios analíticos. Brasília, DF: Ministério da Justiça, dez. 2019. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 060025218. Brasília (DF). Processo 0600181-22.2017.6.19.0000. Acórdão. Consulta. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do fundo especial de financiamento de campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV. Proporcionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mínimo legal de 30% de candidaturas por gênero. Aplicabilidade. Fundamentos. ADI 5617. STF. Eficácia transcendente. Papel institucional da justiça eleitoral. Protagonismo. Práticas afirmativas. Fortalecimento. Democracia interna dos partidos. Quesitos respondidos afirmativamente. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de maio de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Tribunal Superior Eleitoral], Brasília, DF, n. 163, 15 ago. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ellen Gracie toma posse como primeira ministra do TSE. **Portal TSE**, Brasília, DF, 12 jun. 2001. Disponível em: <https://agenciaje.tse.jus.br/noticias/2001/dezembro/ellen-gracie-toma-posse-como-primeira-ministra-do>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 8 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. História da Justiça Eleitoral. **Portal TSE**, Brasília, DF, [20--?]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/cultura-e-historia/historia-do-tse>. Acesso em: 26 jun. 2021a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Pela primeira vez na história, três mulheres integram lista tríplice para ocupar vaga no TSE: composição da lista valoriza papel e presença feminina na esfera eleitoral. **Portal TSE**, Brasília, DF, 2 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Junho/pela-primeira-vez-na-historia-tres-mulheres-integram-lista-triplice-para-ocupar-vaga-no-tse>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Presidências e todos os ministros por período. **Portal TSE**, Brasília, DF, [2020]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/ministros/origem/por-presidencias/presidencias-e-ministros-do-periodo>. Acesso em: 26 jun. 2021b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. 144 p. (Coleção SNE, 8). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca-digital>. Acesso em: 8 out. 2021.

CARBY, Hazel V. White women listen! *In*: MIRZA, Heidi Safia (ed.). **Black British feminism**: a reader. London: Routledge, 1997.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.) **Atlas da violência 2019**. Brasília, DF: Ipea; São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CHEIBUB, José Antonio; SIN, Gisela. **Order in chaos intra party coordination in open list PR systems**. [2014]. Trabalho apresentado no 72nd Annual Midwest Political Science Association Conference, 1–18. Disponível em: <http://publish.illinois.edu/giselasin/files/2014/08/Order-in-Chaos-Intra-Party-Coordination-in-Open-List-Proportional-Representation-Systems.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros 2018**: relatórios por Tribunal.

Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/5d6083ecf7b311a56eb12a6d9b79c625.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Censo do Poder Judiciário**: VIDE: Vetores iniciais e dados estatísticos. Brasília, DF: CNJ, 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/CensoJudiciario.final.pdf>. Acesso em: 28 jun.2021.

DAHL, Robert Alan. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. Tradução Beatriz Sidou. Brasília, DF: Editora UnB, 2001.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS DO TRABALHO (Brasil). **Dificuldades na carreira da magistrada**. Brasília, DF: Comissão de Estudos para o Incentivo à Participação Institucional Feminina, 2019. Disponível em: http://www.enamat.jus.br/wp-content/uploads/2019/06/Relatorio_Pesquisa_magistradas.pdf. Acesso em: 28 jun. 2021.

ESSED, Philomena. **Understanding everyday racism**: an interdisciplinary theory. London: Routledge, 1991.

GALLARDO, Hélio. **Teoria crítica**: matriz e possibilidade de direitos humanos. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

GARCIA-FILICE, R.C.; CARNAÚBA, R.A. Metodologia interativa na gestão de políticas públicas: métodos combinados numa abordagem antissexista e antirracista. *In*: OLIVA, A.R.; CHAVES, M.N.; FILICE, R.C.G.; NASCIMENTO, W.F. **Tecendo redes antirracistas**: Africas, Brasis e Portugal. Belo Horizonte: Autêntica, 2019, v. 1, p. 109-132.

GASPAR, Osmar Teixeira. **Direitos políticos e representatividade da população negra na assembleia legislativa do Estado de São Paulo e Câmara Municipal de São Paulo**. 2017. Tese (Doutorado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GOMES, C., MENESES, M. P. História e colonialismo: por uma inter-historicidade. **Collections à traduire**, Paris, déc. 2011, Recueil Alexandries. Disponível em: <http://www.reseau-terra.eu/article1223.html>. Acesso em: 29 jun. 2021.

GRESTA, Roberta Maia. **Introdução aos fundamentos da processualidade democrática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. 199 p.

HUNT, Lynn. **Inventig human rights: a history**. London: W.W. Norton & Company, 2008.

IBGE. Tabela 136: população residente, por cor/raça. **Sidra IBGE**, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 8 out. 2021.

IPU PARLINE. Monthly ranking of women in national parliaments. **Parline database**, 2021. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=6&year=2021>. Acesso em: 28 jun. 2021.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação: episódios de racismo cotidiano**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

LISBOA, Teresa Kleba. Democracia de gênero: é possível um pacto entre as mulheres? **Revista Feminismos**, Salvador, v. 4, n. 1, 2016.

MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11-43, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100002>. Acesso em: 28 jun. 2021.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. v. 1.

MULHERES no mercado de Trabalho. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: divulgação especial. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=estudos-especiais>. Acesso em: 28 jun. 2021.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, 2008.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires, Clacso, 2005. p. 107-130. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf. Acesso em: 11 out. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Human rights: a fragile hegemony. *In*: CRÉPEAU, François; SHEPPARD, Colleen. **Human rights and diverse societies**: challenges and possibilities. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013. p. 17-25.

SANTOS, Polianna P. de; PORCARO, Nicole G. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. *In*: SILVA, Christine O. Peter da; BARBOSA, Estefânia Maria de Q.; FACHIN, Melina Girardi (org.). **Constitucionalismo feminista**: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. Salvador: JusPODIVM, 2020. p. 285-305.

SANTOS, Richard. **Maioria minorizada**: um dispositivo da racialidade. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **e-cadernos CES**, Coimbra, n. 18, 2012. (Epistemologias femininas: ao encontro da crítica radical). Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 11 out. 2021.

SILVA, Denise Ferreira da. Ninguém: direito, racialidade e violência. **Meritum**: revista de Direito da Universidade FUMEC, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, 2014.

SÍNTESE de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. p. 143. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 39). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

SÍNTESE de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 41). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 28 jun. 2021.

ALÉM DA RETÓRICA: METODOLOGIA APLICADA NA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS FASE 2

Renísia Cristina Garcia Filice¹

Lorena Silva Santos²

Polianna Pereira dos Santos³

Vinícius Quintino de Oliveira⁴

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) possui papel essencial na garantia dos direitos fundamentais e da democracia, de forma a salvaguardar o diálogo perene e qualificado com os problemas centrais e estratégicos que envolvem a Justiça Eleitoral, a partir do reconhecimento das assimetrias sociais e interseccionais em gênero, raça e outros marcadores que estruturam a sociedade. Nessa toada, o Projeto de

¹ Professora associada da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutora em Sociologia pelo Centro de Investigação em Ciências Sociais (CICS) da Universidade do Minho (UMinho) – Braga/Portugal, 2016/2017. Doutora em Educação pela UnB – 2010, Historiadora na Universidade Federal de Uberlândia (UFU) – 2002; Especialista em Filosofia pela UFU – 2004; Mestre em História Social pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP) – 2007. Atuou como conselheira no Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPJR) – 2015/2016. Conselheira do Conselho de Direitos Humanos (CDHUnB). Atuou como Diretora Acadêmica da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN) – 2014/2016. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Raciais e de Gênero (GEPPHERG). Membro da Comissão de Acompanhamento de Políticas de Ações Afirmativas (Capaa/UnB). Coordenou o Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (Neab/UnB – 2013-2020). Investigadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (PPGDH/UnB). Investigadora do Programa de Pós-Graduação em Educação – Modalidade Profissional (PPGE-MP/UnB). Autora de artigos, capítulos de livros e das coletâneas Tecendo Redes Antirracistas (2019,2020) e das obras: Identidade Fragmentada: Um estudo sobre o negro na história da educação brasileira 1993-2005 (2007) e Raça e Classe na Gestão da Educação Básica: A cultura na implementação de políticas públicas (2011). Atua na área do Ensino de História, Educação e Direitos Humanos. Pesquisa sobre gestão de Políticas Públicas, transversalidade, intersectorialidade e interseccionalidade em raça, gênero e classe nas políticas públicas e políticas de ações afirmativas.

² Professora de Direito Constitucional e de Direitos Humanos do Centro de Ensino Superior do Extremo Sul da Bahia (Cesesp). Doutoranda em Direito pela UnB. Mestra em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Direito do Estado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Direito Público pela Universidade Candido Mendes (UCam/RJ). Compõe a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN). Compõe a Coordenação Técnica do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do TSE. Facilitadora de Práticas de Justiça Restaurativa. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (Neab/UnB) e do Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Raciais e de Gênero (GEPPHERG/UnB).

³ Mestra em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Ciências Penais pelo Instituto de Educação Continuada da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC – PUC/Minas). Bacharel em Direito pela PUC Minas. Assessora no TSE. Presidente da Associação Visibilidade Feminina. Coordenadora Acadêmica da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

⁴ Mestre em Governança Pública. Especialista em Direito Público. Bacharel em Direito. Formador da Escola Nacional de Formação de Magistrados (Enfam) e do CNJ para cumprimento da Agenda 2030 PNUD/ONU. Coordenador da EJE do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo.

Sistematização das Normas Eleitorais – SNE 2 desenvolveu estudos sob a lente da análise interseccional⁵ comprometida com os direitos humanos e a cidadania.

A perspectiva histórico-sociológica, que permeou o projeto, baseada na ferramenta teórico-metodológica da interseccionalidade, permitiu dimensionar distintas formas de subordinação, tais como raça, gênero, classe e geração (CARNAÚBA E FILICE, 2019; FILICE E CARNAÚBA, 2019), conforme pautado por Lélia Gonzalez (1983) e Sueli Carneiro (1985) no Brasil, e cunhada por Kimberlé Crenshaw no Direito norte-americano, impulsionando o desenvolvimento do projeto com caráter estratégico na diminuição das barreiras políticas de efetivação dos direitos fundamentais e na contribuição da participação democrática ampla e igualitária.

O trabalho desenvolvido entre os anos de 2020 e 2021, por mais de sessenta professores doutores e professoras doutoras de todas as regiões do país e de áreas de formação diversas, além do Direito, culminou na publicação dos estudos nesta Coleção SNE 2. O uso da metodologia da interseccionalidade trouxe a importante discussão socioestrutural para o desenvolvimento do projeto, que considerou também uma perspectiva transversal⁶ de trabalho, baseada na identificação de participantes fundamentais na busca pela efetivação do princípio republicano do Estado democrático de direito.

Apesar de a transversalidade tender a ser identificada com certas práticas administrativas (como, por exemplo, uma comissão interdepartamental), consideraremos que a transversalidade não se reduz a um instrumento, mas invoca uma transformação fundamental na cultura e mentalidade de uma organização. Uma transformação que nos move de uma organização que opera por meio de instruções verticais para outra que opera por meio de conversas laterais. De uma organização onde cada componente faz o que lhe compete à outro modelo, que descobre o que fazer por meio da

⁵ A conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação (AKOTIRENE, 2018, página 68).

⁶ Artigo 2º do Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) e dá outras providências.

Artigo 2º O PNDH-3 será implementado de acordo com os seguintes eixos orientadores e suas respectivas diretrizes:

1 – Eixo Orientador 1: Interação democrática entre Estado e sociedade civil:

a) Diretriz 1: Interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa;

b) Diretriz 2: Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática; e

c) Diretriz 3: Integração e ampliação dos sistemas de informações em Direitos Humanos e construção de mecanismos de avaliação e monitoramento de sua efetivação;

[...].

interação entre as partes; da especialização e do silêncio à conversa e ao diálogo⁷ (BRUGUÉ; CANAL; PAYA, página 7, 2015).

A literatura, na categorização desse conceito da transversalidade, tem se utilizado da noção de rede. As redes organizacionais incorporam o contato, o diálogo e a interação como características definidoras de sua dinâmica de operação, invocando uma estrutura capaz de lidar com a complexidade de determinadas realidades, pois funcionam por meio de conversas laterais e da interação entre as partes. Uma estrutura que, adaptando-se às propostas de diferentes participantes seria definida com base em quatro características fundamentais: a) necessidade de incorporar múltiplos atores e atrizes na definição de políticas e processos de implementação; b) interdependência entre os múltiplos participantes, da qual decorre a necessidade de uma interação contínua entre eles e elas (para trocar objetivos, recursos e estratégias); c) existência de relacionamentos baseados em confiança e regulados por regras acordadas e alinhadas entre as partes; e d) presença de níveis significativos de autonomia e autorregulação (BRUGUÉ; CANAL; PAYA, 2015).

Nesse sentido, a pesquisa foi desenvolvida com base nas “lógicas de ações públicas transversais e participativas” (CRUZ, 2020) entre o TSE, por meio de seu corpo técnico, os setores específicos que estiveram envolvidos no desenvolvimento da pesquisa, bem como a Escola Judiciária Eleitoral do TSE (EJE/TSE) com a Universidade de Brasília (UnB), instituição de ensino, pesquisa e extensão, que, por meio da mediação do Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Raciais e de Gênero (GEPHERG), pautou a inserção da metodologia da interseccionalidade na análise das normas eleitorais, à luz da percepção dos eixos de opressão que estruturam a realidade social brasileira, a saber, o racismo, o sexismo, a LGBTfobia e o capacitismo.

⁷ Tradução livre de: “A pesar de que la transversalidad tiende a identificarse con determinadas prácticas administrativas (como, por ejemplo, una comisión interdepartamental), consideraremos que la transversalidad no se reduce a un instrumento sino que invoca una transformación de fondo en la cultura y en la mentalidad de una organización. Una transformación que nos traslada desde una organización que funciona a través de instrucciones verticales a otra que opera a través de conversaciones laterales. De una organización donde cada componente hace aquello que le toca a otra que descubre qué hacer a través de la interacción entre las partes; de la especialización y el silencio a la conversación y el diálogo.”

Histórico – O SNE 1

O TSE, no exercício de sua função administrativa típica, instituiu o projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), por meio da Portaria-TSE nº 115/2019, com o propósito de identificar eventuais conflitos, antinomias ou falhas na legislação eleitoral. As análises elaboradas contribuíram para a administração e regulamentação dos procedimentos eleitorais, notadamente nas resoluções da eleição de 2020⁸, por exemplo, fazendo constar a previsão expressa da possibilidade de utilização de indumentária e pintura corporal étnicas ou religiosas na fotografia do candidato ou candidata para as urnas⁹, além de auxiliar na solidificação normativa, fundamental à previsibilidade dos precedentes.

Estudos preliminares evidenciaram possíveis incompatibilidades entre normas eleitorais de natureza constitucional e infraconstitucional, conforme a jurisprudência dos Tribunais Superiores, desafiando, em um primeiro momento, metodologia capaz de apresentar diagnóstico aprofundado da condição legislativa brasileira, para, em seguida, sugerir aprimoramentos no âmbito do TSE, além de servir como catalisador para proposições legislativas em colaboração com o Congresso Nacional.

Partiu-se do pressuposto de que, se um corpo normativo coerente, justo e previsível é condição de possibilidade da própria democracia, o Poder Judiciário seria corresponsável pela tarefa hermenêutica de desnovelar esse emaranhado legal, reafirmando-se como órgão forte, independente e preparado para garantir as regras do jogo democrático.

Nessa perspectiva, o Projeto SNE cumpriu o objetivo que lhe foi proposto, ao apresentar estudo analítico capaz de auxiliar na organização, compreensão e aplicação da legislação vigente. Foram entregues, ao final do trabalho, oito relatórios com análise minudente da legislação eleitoral, artigo a artigo, realizada sob o filtro

⁸ A título de exemplo, citamos a Resolução-TSE nº 23.611/2019, publicada no *DJe* nº 249, de 27/12/2019, página 30-97, que dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as Eleições 2020; Resolução-TSE nº 23.610/2019 (*DJe* nº 249, de 27/12/2019, página 156-184), sobre propaganda eleitoral, e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições; Resolução-TSE nº 23.609/2019 (*DJe* nº 249, de 27/12/2019, página 109-125), sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições; Resolução-TSE nº 23.607/2019 (*DJe* nº 249, de 27/12/2019, página 125-156), sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições; e Resolução-TSE nº 23.605/2019 (*DJe* nº 246, de 23/12/2019, página 2-4), que estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

⁹ Artigo 27, inciso 2, alínea *d*, da Resolução-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, refletindo a proposta de encaminhamento nº 81, contida no Relatório Final do Eixo 7 – Participação das Minorias no Processo Eleitoral – Volume 8, Coleção SNE (página 101).

da Constituição da República, considerados os tratados internacionais e a legislação correlata. O produto do Grupo de Trabalho SNE (GT-SNE), em 2019, foi disponibilizado para consulta pública, gratuita e acessível por meio da Coleção SNE, disponível no *site* do TSE¹⁰. Em 2020, essas obras tiveram mais de 40 mil acessos, principalmente nas proximidades do pleito eleitoral.

Dado o potencial inovador dos achados daquela etapa, o TSE entendeu por oportuno dar continuidade ao trabalho desenvolvido. Assim, foi instituído o Grupo de Trabalho GT-SNE 2 (Portaria-TSE nº 609/2020), dessa vez valendo-se de uma abordagem prática, autorreflexiva e propositiva, guiada pelas perspectivas transversal, interseccional e multidisciplinar inerentes à dinâmica de reconhecimento da diversidade na sociedade e comprometidas com os princípios de justiça e cidadania.

O SNE 2

Com a edição das Portarias-TSE nºs 609/2020 e 879/2020, iniciou-se a segunda fase do Projeto SNE, que envolveu pesquisadores da área jurídica e de diversas outras não jurídicas, incumbidos de promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos a partir dos relatórios finais elaborados na primeira fase. Se o SNE 1 teve como objetivo apresentar um resultado analítico sobre as normas eleitorais, sem precedentes até então, o SNE 2 ampliou esse escopo e serviu de mecanismo para impulsionar propostas de melhorias da prática eleitoral brasileira.

Para fins didáticos, foram mantidas, nesta nova fase, a divisão originária dos eixos de trabalho e seus respectivos coordenadores¹¹, com o cuidado de garantir a diversidade na composição de cada grupo¹², o que contribuiu para a riqueza e profundidade dos debates, conferindo mais legitimidade na definição de linhas prioritárias de atuação e nos encaminhamentos de sugestões e achados. A proposta partiu da observação

¹⁰ A Coleção SNE é composta por nove volumes. O primeiro contém a apresentação da metodologia adotada, o projeto e os documentos relacionados. Os demais volumes contêm os relatórios finais dos eixos temáticos, na seguinte ordem: Direitos Políticos, Justiça Eleitoral, Propaganda Eleitoral, Financiamento de Campanha, Contencioso Eleitoral, Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Participação das Minorias no Processo Eleitoral e Partidos Políticos. A Coleção SNE está disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/sne>.

¹¹ Eixo 1 – Direitos Políticos e Correlatos, Doutor João Andrade Neto; Eixo 2 – Justiça Eleitoral e Correlatos, Ministro Doutor Carlos Bastide Horbach; Eixo 3 – Propaganda Eleitoral e Correlatos, Senhor Alexandre Basílio Coura; Eixo 4 – Financiamento de Campanha, Mestra Denise Goulart Schlickmann; Eixo 5 – Elegibilidade e Contencioso Eleitoral, Doutora Roberta Maia Gresta; Eixo 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Doutor Luiz Carlos Gonçalves; Eixo 7 – Eixo Transversal – Participação Feminina, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos Políticos das Pessoas Privadas de Liberdade, Mestra Lara Marina; Eixo 8 – Partidos Políticos, Doutor Jaime Barreiros Neto.

¹² A composição dos eixos consta da Portaria-TSE nº 879, de 9 de dezembro de 2020.

de que o diálogo, na ambiência da pesquisa acadêmica, reflete também, em sua composição, a essencialidade da participação cidadã pautada pela diversidade.

Os professores e as professoras envolvidos no SNE 2 organizaram-se em eixos temáticos conforme a afinidade com o respectivo campo de pesquisa, contando com pesquisadores e pesquisadoras, homens e mulheres, quilombolas, indígenas, negros e negras, pessoas com deficiência e pessoas LGBTQIA+.

Nessa segunda fase, como forma de fomentar o diálogo entre o TSE e a sociedade, os pesquisadores e pesquisadoras envolvidos contaram com a autonomia científica necessária para analisar os relatórios vinculados aos eixos temáticos correlatos, e, como consequência, apresentar estudos, críticas e sugestões não limitadas à legislação vigente. Vale sublinhar, portanto, que os resultados encontrados não representam posição institucional do Tribunal.

As atividades desenvolvidas por esse grupo diverso contemplaram inúmeras iniciativas, dentre as quais incluem-se planejamento por coordenação executiva multissetorial, realização de reuniões estruturadas (síncronas e assíncronas), grupos focais, revisão da literatura, estudos exploratórios na doutrina e jurisprudência, reuniões abertas com representantes da sociedade civil, realização de seminários com acompanhamento de observadores externos, interlocução com órgãos do TSE e entre este e os demais órgãos que compõem a Justiça Eleitoral, celebração de acordo de cooperação técnica, bem como elaboração de artigos, relatórios e pareceres sintetizados na Coleção SNE 2, que ora se apresenta.

Nesse ponto, é importante ressaltar que toda a metodologia foi norteadada pelo cuidado com a linguagem inclusiva (não sexista e antirracista) e a formação para a cidadania, aproximando a Justiça Eleitoral da academia e de grupos minorizados.

Relevância institucional do projeto

O Plano Estratégico do TSE para o período de 2018-2021, aprovado pela Resolução-TSE nº 23.567/2018, apresenta como objetivos do Tribunal “assegurar a legitimidade do processo eleitoral”, “fomentar a aproximação da JE com a sociedade” e “incentivar a adoção de práticas sustentáveis e de acessibilidade”. Como não poderia deixar de ser, esse planejamento está alinhado à estratégia nacional do Poder Judiciário.

O Poder Judiciário brasileiro comprometeu-se formalmente com a Agenda 2030, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) quando o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aderiu ao Pacto pela Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário e no Ministério Público¹³, em agosto de 2019, no 1º Encontro Ibero-Americano da Agenda 2030 no Poder Judiciário. Nesse contexto, o CNJ instituiu, por meio da Resolução-CNJ nº 325/2020, a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o período 2021-2026, aplicável aos tribunais e juízes eleitorais.

A resolução estabelece que a execução dos planos de ação de seus órgãos será realizada mediante a implementação de projetos e ações voltados à consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁴, dentre os quais estão temas estruturantes do SNE 2, como igualdade de gênero, redução das desigualdades, paz, justiça, instituições eficazes e educação de qualidade.

Além disso, a resolução do CNJ estabelece os macrodesafios para o Poder Judiciário, dentre os quais destacam-se: “garantir no plano concreto os Direitos e Garantias Fundamentais (CF, artigo 5º), buscando-se assegurar o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como atenuar as desigualdades sociais, garantir os direitos de minorias e a inclusão e acessibilidade a todos” e “adoção de estratégias de comunicação e de procedimentos objetivos, ágeis e em linguagem de fácil compreensão, visando à transparência e ao fortalecimento do Poder Judiciário como instituição garantidora dos direitos”.

¹³ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/578d5640079e4b7cca5497137149fa7f.pdf>

¹⁴ Resolução-CNJ nº 325/2020, artigo 3º:

Artigo 3º Os órgãos do Poder Judiciário deverão alinhar seus respectivos planos estratégicos à Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, atendendo aos seguintes aspectos:

1 – ter horizonte de seis anos, compreendendo o mesmo período de vigência da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, de 2021 a 2026; e

2 – observar o conteúdo temático dos Macrodesafios e das diretrizes Estratégicas Nacionais do Poder Judiciário.

parágrafo 1º Os planos estratégicos poderão incorporar os indicadores de desempenho dos Macrodesafios do Poder Judiciário, conforme Anexo 2 desta Resolução.

parágrafo 2º Na elaboração dos seus planos estratégicos, os tribunais e conselhos deverão se pautar pelas diretrizes estabelecidas em Resoluções, Recomendações e políticas judiciárias nacionais instituídas pelo CNJ para concretização da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e, no que couber, pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, conforme correlação apresentada no Anexo 3 desta Resolução.

[...]

Artigo 7º A execução da Estratégia do Judiciário consistirá na implementação de políticas judiciárias nacionais e de programas, projetos e ações dos órgãos do Poder Judiciário.

[...]

Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>

O SNE 2, com seu potencial efeito integrador, maximiza a observância aos ODS no ambiente eleitoral, atendendo a Meta Nacional nº 9 do CNJ, que consiste em integrar a Agenda 2030 ao Poder Judiciário. O projeto constitui, portanto, evidência concreta da realização de ações do TSE para esse fim, servindo, até mesmo, para prestação de contas das obrigações contidas na Resolução-CNJ nº 296/2019, que instituiu a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030, e da Resolução-CNJ nº 395/2021, que trata da Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário.

Como forma de assegurar que a abordagem metodológica contemplasse a interlocução indissociável entre teoria e prática, em uma perspectiva histórico-sociológica sensível às formas de subordinação evidenciadas nas relações sociais, as ações do SNE 2 contaram com a orientação pedagógica da UnB, por meio do GEPPHERG, sediado na Faculdade de Educação, e o apoio do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania (PPGDH) do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da Universidade de Brasília (Ceam/UnB). Além disso, foi celebrado convênio com o GEPPHERG para transferência de conhecimento na gestão de projetos como este, aperfeiçoando também o desenvolvimento de competências pessoais e organizacionais do Tribunal Superior Eleitoral¹⁵.

A esse respeito, destaca-se que o projeto conta com a participação da EJE/TSE, unidade administrativa responsável por gerenciar as atividades voltadas à educação para a cidadania, dentre as quais encontram-se “o desenvolvimento de ações institucionais de responsabilidade social e de projetos de educação para a cidadania política” e “o desenvolvimento de ações de estímulo ao estudo, à discussão, à pesquisa e à produção científica em matéria eleitoral”, que abrangerão, inclusive, “cursos, concursos, congressos, seminários, palestras, publicações, especializações, debates e grupos de estudos, entre outras” (artigo 1º, incisos 2 e 3, parágrafo 1º, da Resolução-TSE nº 23.620/2020).

Ferramenta teórico-metodológica da interseccionalidade

Há mais de 150 anos, mulheres negras materializam a interseccionalidade e a solidariedade política combinadas nas diversas assimetrias sociais em que estão

¹⁵ Trata-se do Termo de Execução Descentralizada-TSE nº 8/2021, publicado em 30/7/2021 na página Contratos e instrumentos de cooperação do Portal do TSE. Disponível em <https://www.tse.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/licitacoes-e-contratos/contratos-e-instrumentos-de-cooperacao-1/termo-de-execucao-descentralizada-tse-no-8-2021-unb>.

imersas. Uma cena clássica reveladora dessas vivências deu-se na Convenção dos Direitos das Mulheres de Ohio em 1851. Sojourner Truth, ao declarar nunca ter sido ajudada a pular poças de lama ou a subir nas carruagens, questiona: “E, eu não sou uma mulher?”¹⁶.

A sua provocação já direcionava, de forma racializada e posicionada (COLLINS, 2016), análises pautadas em estudos voltados à mulher ao tornar-se, culturalmente, o *Outro*, categoria também discutida um século depois pela filósofa francesa Simone de Beauvoir, em 1949, no livro *O Segundo Sexo*. Nesse sentido, Sojourner Truth representa a intelectualidade negra no pioneirismo da articulação entre raça, classe e gênero na análise da estrutura social, a partir das suas vivências, confrontadas com os registros sobre mulheres, revelando que há diferentes formas de ser e estar mulher no mundo. Defensora dos direitos civis da população negra nos Estados Unidos, Sojourner Truth, portanto, impugna o feminismo e a categoria de mulher universal (AKOTIRENE, 2020).

Nesse contexto, é preciso reconhecer que a maior atualização do racismo consiste na desumanização do diagnóstico do problema *social* sob a ótica universalizante e no enfrentamento colonial da *eurocivilização*, que consiste em priorizar o corpo e ignorar ferimentos, experiências e vivências. A ferramenta teórico-metodológica da interseccionalidade, em vez de analisar a problemática sob essencialismo identitário, reorienta a análise, conectando-a a perspectivas mais amplas, atenta às condições estruturais que atravessam os corpos.

Portanto, quais posicionalidades evidenciam a matriz de opressão, combinações variadas entre diferentes marcadores imersos em relações hierárquicas de poder? Assim, a partir da perspectiva feminista negra, que não se descarta de pensar de forma concomitante as múltiplas assimetrias que incidem sobre os corpos, tem-se o que se identifica como *matriz da dominação*, tal como evidenciado por Lélia Gonzalez (1983), Sueli Carneiro (1995) e Kimberlé Crenshaw (1995).

Nesta segunda etapa do Projeto SNE, adotou-se um diálogo com essa forma complexa de se pensar a diversidade e a cidadania das pessoas envolvidas e que compõem o universo dos eleitores e eleitoras do país. A análise engendrada deu-se a partir do reconhecimento dos profissionais envolvidos nos oito eixos acerca da

¹⁶ Uma versão do discurso traduzido por Osmundo Pinho está disponível no Portal Geledés, no *link*: <https://www.geledes.org.br/e-nao-sou-uma-mulher-sojourner-truth/>.

inseparabilidade do *cisheteropatriarcado*, do racismo e do capitalismo, perspectiva que, originada no arcabouço teórico feminista negro, evidencia “um sistema interligado de opressão” (COLLINS, 2016).

Nesse sentido, a evitar o desvio analítico para apenas um eixo de opressão, a interseccionalidade foi considerada, no âmbito do presente projeto, uma ferramenta teórico-metodológica apta a investigar o alcance de leis, normas eleitorais e políticas públicas nas suas capacidades de invisibilização de pautas, de não reconhecimento e de não efetivação de direitos. Com a mesma potência e importância, essa ferramenta teórico-metodológica evidencia os equívocos retóricos que insistem em produzir insumos teóricos por parte/e para o Estado e sociedade civil sem antes analiticamente conceberem experiências interseccionais, e como determinadas orientações legais serão recepcionadas, compreendidas e gerarão impactos na vida dos eleitores e eleitoras.

A menção a essa concepção de mundo gestada no feminismo negro amplia horizontes de uma instância governamental que se compromete com a consolidação de uma democracia substancial. Utiliza-se de todos os sentidos, *cosmosentido*, ao evidenciar as distintas assimetrias sociais que informam e conformam a estrutura social.

A interseccionalidade, portanto, apresenta-se, nesta segunda etapa, como uma lente analítica a debruçar-se sobre a interação estrutural em seus efeitos político-legais, no sentido de tentar lançar luz sobre a matriz de opressão que, ao longo dos anos, invisibilizou demandas de indivíduos negros e negras, mulheres, pessoas LGBTQIA+, indígenas, pessoas com deficiência e privadas de liberdades, promovendo debates entre diferentes segmentos que estiveram presentes nos diversos eixos, dialogando e construindo a partir das normas já mapeadas na primeira fase, ampliando o debate, aproximando-se mais da sociedade brasileira em sua diversidade ao analisar os produtores de avenidas de espoliação pelo cruzamento de opressões.

As contribuições das reflexões de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro, Kimberlé Crenshaw e outras que pensaram a interseccionalidade revelaram como raça, gênero, sexualidades, classe social e outras assimetrias produzem a categoria *população sub-representada* nas Casas Legislativas, e evoca, no Brasil, a busca pelo reconhecimento e pela reparação do processo social em prol da efetivação do Estado democrático de direito.

Nesse sentido, a partir da ferramenta teórico-metodológica da interseccionalidade, indispensável para se pensar as desigualdades sociais de raça, classe, gênero,

sexualidade, idade, capacidade, etnia, dentre outras, buscou-se analisar as normas eleitorais que, no contrafluxo do esperado, contribuem para a invisibilidade das opressões diante da matriz de poder racista *cisheteropatriarcal*, capitalista, misógina, capacitista que opera no Brasil e no marco legal, bem como as possibilidades normativas, direcionadas à proteção dos direitos políticos e à integração de sua dimensão de garantia individual com sua importância social e política.

Das etapas do projeto SNE 2

Após reuniões preliminares da Coordenação Executiva, o SNE 2 iniciou a fase de grupos em reunião geral com todos os integrantes, em 10 de dezembro de 2020, ocasião que contou com a participação de ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e do TSE. Na oportunidade, foram delineados termos, condições e cronograma de trabalho para os próximos passos.

Acolhendo sugestões técnicas da orientação pedagógica, foi feito importante ajuste metodológico na divisão dos eixos, de modo que o Eixo 7, que trata da participação política de grupos minorizados, de transversal passou a eixo estruturante do trabalho. O objetivo foi assegurar que as atividades de todos os demais grupos fossem desenvolvidas com base na metodologia da interseccionalidade e comprometidas com os direitos humanos e a cidadania.

1. Reuniões dos grupos – rodada inicial

Os grupos de trabalho (GTs) instituídos para essa fase do projeto envidaram esforços no sentido de identificar as deficiências, potencialidades e mudanças e sinalizaram para as possibilidades normativas a partir do *quantum* proposto em cada eixo temático, quais sejam, 1 – Direitos Políticos; 2 – Justiça Eleitoral; 3 – Propaganda Eleitoral; 4 – Financiamento de Campanha; 5 – Elegibilidade e Contencioso Eleitoral; 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral; 7 – Participação Feminina, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos Políticos das Pessoas Privadas de Liberdade; 8 – Partidos Políticos.

Partiu-se para rodadas de grupos focais e encontros síncronos e assíncronos em cada eixo, os quais, em alguns casos, dada a particularidade de cada tema, subdividiram-se em subgrupos e realizaram novas reuniões de trabalho com vistas à elaboração de pareceres e relatórios preliminares, os quais foram compartilhados

com os demais integrantes do SNE. Essa primeira fase ocorreu em 2020, entre os dias 10 e 14 de dezembro.

2. Termo de cooperação

Concomitantemente, foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica-TSE nº 4/2021¹⁷, com vistas à integração dos trabalhos com a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN), a Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas (ANEPCP), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (Conpedi), a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) e o Senado Federal, objetivando a realização de ações a partir de três frentes: formação cidadã e capacitação técnica, fomento da pesquisa acadêmica e difusão do conhecimento científico, por meio da realização de eventos e publicações.

A elaboração do termo de cooperação técnica foi realizada conjuntamente, com a participação de representantes de todos os órgãos e instituições envolvidas, em reuniões realizadas para esse fim específico, entre novembro de 2020 e março de 2021. O extrato do acordo foi publicado no *Diário Oficial da União* em 7 de abril de 2021.

3. Das audiências realizadas

Alguns eixos subdividiram-se para aprofundamento dos temas, o que ocorreu, por exemplo, no Eixo 7, sobre participação política de grupos minorizados, conforme os grupos vulnerabilizados: indígenas, mulheres, pessoas negras, pessoas com deficiência e pessoas LGBTQIA+.

Ainda no curso dos debates dos eixos, foram realizadas, a pedido dos subgrupos respectivos, reuniões com representantes de movimentos negros e de movimentos LGBTQIA+, além do processo de escuta de diversas lideranças indígenas por todo o país.

Os extratos dessas reuniões foram encaminhados à Presidência do TSE, que os compartilhou com diversos setores do Tribunal para conhecimento e

¹⁷ Publicado no *DOU* de 7 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/extrato-de-acordo-de-cooperacao-tecnica-312579566>.

encaminhamentos, a partir das sugestões e dos apontamentos realizados nessas audiências¹⁸.

3.1. Reuniões com representantes de movimentos negros

Nos dias 12 e 19 de março de 2021, o Subgrupo de Trabalho População Negra, do Eixo 7, designado para promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir das experiências e reivindicações da população negra para participação e representação no sistema eleitoral, realizou audiências por videoconferência para promover a escuta de movimentos e organizações representativas da população negra.

Das audiências, participamos movimentos sociais Terra de Direitos¹⁹, representado por Gisele Barbieri; Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), representada por Antônio João Mendes, Coalizão Negra por Direitos, representada por Douglas Belchior e Sheila Carvalho Siqueira; Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN), representada pelo Professor Renato Ferreira; Movimento Negro Unificado (MNU), representado pela Professora Iêda Leal de Souza; e Convergência Negra, representado pelos Professores Edson Luis de França e Vanderlei Natalini Victorino, além dos membros do GT-SNE 2, Polianna Pereira dos Santos, Renísia Cristina Garcia Filice, Lorena Silva Santos, Cleber Vieira, Vercilene Dias e Jaqueline Gomes de Jesus.

Em face da complexidade do fenômeno da violência política no Brasil e do processo histórico de negação de direitos à população negra, as audiências com representantes dos movimentos levantaram algumas pautas:

1. Mapeamento/análise das denúncias de violência política, de informações desagregadas e de estatísticas que permitam ilustrar e comparar a participação da população negra em cargos eletivos e cargos públicos, além de possibilitar o desenvolvimento de mecanismos de garantia dessa participação.
2. Regulamentação do repasse das verbas direcionadas às candidaturas negras, no sentido de se garantir a distribuição de forma igualitária.

¹⁸ As informações tramitam internamente no TSE no Processo SEI nº 2021.00.000003640-4, referente à contribuição de movimentos e organizações representativas da população negra, e Processo SEI nº 2021.00.000005103-9, referente à contribuição de movimentos e organizações representativas da população LGBTQIA+.

¹⁹ Organização de Direitos Humanos que atua na defesa, na promoção e na efetivação de direitos, especialmente os políticos, culturais e ambientais.

3. Constitucionalização do mandato coletivo, prática que as candidaturas negras têm utilizado para efetivar a luta antirracista. Pretende-se, portanto, a previsão, na Constituição Federal, do exercício do mandato coletivo e de sua regulamentação infraconstitucional.
4. Ações que integrem uma política permanente de combate à estigmatização e à discriminação com motivação racial.
5. Campanhas de formação, comunicação e conscientização dos veículos de comunicação para que abandonem estereótipos negativos associados à população negra.
6. Espaços de interação, fóruns de debates e encontros entre lideranças, como, por exemplo, de mulheres negras eleitas com mulheres negras candidatas.

Além do compartilhamento das informações e demandas identificadas, o relatório final e o trabalho desenvolvidos pelo Subgrupo de Trabalho População Negra abordaram todos os temas coletivamente levantados.

3.2. Reuniões com representantes de movimentos LGBTQIA+

O Subgrupo de Trabalho População LGBTQIA+, do Eixo 7, designado para promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos e debates a partir de suas experiências e reivindicações, realizou, nos dias 10 e 11 de março de 2021, audiências para promover a escuta de movimentos e organizações representativas da população LGBTQIA+, com a participação das duas principais organizações nacionais LGBTI+ do Brasil: a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT) e a Aliança Nacional LGBTI+.

Como objetivo geral da investigação, buscou-se delinear propostas de políticas públicas fundamentadas, que venham promover o aumento da participação política dos grupos historicamente discriminados no processo eleitoral brasileiro, com foco na população LGBTI+. Dentro dessa perspectiva histórico-crítica, foram elencadas pautas, dentre elas, as descritas a seguir:

1. Realizar um conjunto de debates e seminários sobre a estrutura do TSE para melhor compreender como a sociedade civil organizada pode articular propostas no âmbito do Direito Eleitoral.

2. Repensar a lógica do Fundo Partidário, no que diz respeito à sua distribuição por meio de cota mínima para candidatos LGBTI+.
3. Reconhecer as *fake news* como produtoras de discursos de ódio, sobretudo contra subgrupos da população LGBTI+.
4. Manter rigor no respeito às terminologias e bases fundamentais das categorias identidade de gênero, orientação sexual, gênero e sexo na formulação de leis.
5. Dar prioridade às pessoas trans (travestis, homens e mulheres trans), quando forem candidatas, na recepção de verba para financiamento de campanha e no auxílio às burocracias.
6. Criação de *endomarketing* para a diversidade em todas as instâncias da Justiça Eleitoral: TSE, TREs e colaboradores internos e externos, a exemplo dos mesários.

Assim como ocorreu no caso das audiências com representantes de movimentos de pessoas negras, aqui também ocorreu o compartilhamento das informações e demandas identificadas; o relatório final e o trabalho desenvolvidos pelo subgrupo abordaram os temas coletivamente levantados.

4. Reuniões e elaboração dos relatórios parciais

Durante o processo, cada eixo temático adotou um procedimento, realizando número maior ou menor de encontros, conforme necessário. Em média, cada eixo reuniu-se ao menos três vezes para definição de temas, discussão e apresentação dos relatórios parciais. Os relatórios parciais representam a primeira parte da análise empreendida pelos professores e pelas professoras envolvidos no projeto, os quais nortearam as discussões nos seminários que aconteceram em maio. Além disso, os relatores dos eixos elaboraram síntese de todos os relatórios parciais do respectivo eixo para facilitar o compartilhamento das ideias.

Todos os pesquisadores e pesquisadoras envolvidos nos eixos temáticos receberam os relatórios parciais elaborados, para conhecimento prévio e para viabilizar o diálogo entre as pesquisas desenvolvidas nos diferentes eixos. Essa troca permitiu ver temas que perpassavam os diversos eixos, como, por exemplo, a preocupação sobre candidaturas coletivas, que passou pelos eixos Elegibilidade e

Contencioso Eleitoral, Partidos Políticos e Financiamento de Campanha. Faz-se, por oportuno, uma breve apresentação dos trabalhos desenvolvidos em cada um dos eixos temáticos.

O primeiro eixo temático tratou da sistematização da legislação eleitoral pertinente aos direitos políticos e correlatos à situação de eleitor (alistamento, voto, justificativa, multa, quitação, perda e suspensão dos direitos políticos etc.). Entre as propostas de encaminhamento do eixo, na primeira fase, relativas a problemas cuja solução pode recomendar alteração legislativa, está a alteração dos artigos 4º, 5º e 6º do Código Eleitoral (CE/1965), para adequá-los ao disposto no artigo 14 da Constituição Federal (CF/1988) – os artigos não foram, em sua maior parte, recepcionados pela Constituição.

Na segunda fase, o professor João Andrade Neto, relator, identificou que algumas das conclusões da primeira fase foram confirmadas e apresentou alguns diagnósticos e propostas que vão além das conclusões do relatório anterior, das quais destacam-se:

1. Instalação de uma seção eleitoral única, de abrangência estadual, para todos os estabelecimentos prisionais e socioeducativos de cada unidade federativa, que permita a votação em qualquer um desses locais.
2. Inclusão de previsão expressa, na resolução aplicável, de que adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas possam votar em seções eleitorais fora das unidades em que se encontram, cabendo ao Estado garantir a logística para tanto.
3. Promoção de um Programa de Educação e Inclusão Eleitoral, por meio de parcerias com entidades representativas, mediante a elaboração de cartilhas educativas, inclusive em línguas indígenas; e desenvolvimento de atividades pedagógicas dentro das unidades socioeducativas, abrangendo adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade.

O segundo eixo dedicou-se à análise da legislação eleitoral pertinente aos temas relacionados à Justiça Eleitoral, compreendendo também as atividades de apuração e totalização dos votos e o sistema de nulidades no Direito Eleitoral.

Na segunda fase, o Ministro Carlos Horbach, relator, dividiu os achados parciais do grupo entre levantamentos que serão objeto de discussão, por demandar uma análise aprofundada do grupo, e levantamentos para os quais há certa concordância, quais sejam:

1. Necessidade de revisão da linguagem nas normas e documentos, para adoção de uma linguagem inclusiva, adoção do enfoque de gênero nas decisões da Justiça Eleitoral e previsão de ações afirmativas para a composição dos tribunais nessa Justiça Especializada, buscando-se representação paritária em termos de gênero.
2. Incorporação, na estruturação das Escolas Judiciais Eleitorais da perspectiva de gênero e diversidade em sua composição, nos programas e propostas formativos, assim como em seus eventos de um modo geral.
3. Necessidade de limitação do poder de polícia da Justiça Eleitoral, preponderantemente na propaganda eleitoral, sendo apresentadas sugestões pontuais, como, por exemplo, concentrar a regulamentação do poder de polícia em apenas um texto normativo.
4. Necessidade de desenvolvimento de um conjunto de ferramentas normativas para se combater, com mais vigor, os ataques sistemáticos e coordenados de descrédito da Justiça Eleitoral e dos processos de votação, apuração e totalização.

O terceiro eixo temático examinou a legislação de regência da propaganda eleitoral e das pesquisas eleitorais. O grupo detectou, na primeira fase, cerca de setenta inconsistências, notadamente no âmbito da propaganda eleitoral, para as quais, depois de contextualizar e diagnosticar o problema, apresentou propostas de solução com o fito de contribuir para o fortalecimento da segurança jurídica e do “acesso a uma campanha efetiva, barata e de baixa judicialização”.

O relator do eixo, Alexandre Basílio Coura, apresentou um resumo das recomendações apresentadas pelos professores e pelas professoras, na segunda fase do trabalho, dentre as quais, destacam-se:

1. Simplificação da linguagem utilizada na legislação eleitoral e inserção de um glossário de vocábulos pertinentes à área e que trazem dificuldades

aos eleitores e demais operadores do Direito, bem como àqueles que se relacionam com o tema.

2. Possibilidade de utilização da língua natural indígena como vernáculo viável em campanhas eleitorais, conforme prevê o artigo 231 da CF/1988.
3. Fim do duplo controle da propaganda eleitoral pelas regras de vedação específica e pelas regras de teto de gastos de campanha, ao entendimento de que o limite financeiro garante um adequado controle da campanha eleitoral, prestigiando valores constitucionais essenciais, a exemplo da liberdade de manifestação e expressão e da liberdade da propaganda.

O quarto eixo, por sua vez, analisou a legislação eleitoral em vigor que rege a matéria do financiamento de campanha. Entre as sugestões de aprimoramento, destaca-se a ausência de critérios objetivos para distribuição de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) a candidatos.

Denise Goulart Schlickmann, relatora do eixo, sumariou os pontos objetos de análise dos professores e das professoras nessa nova fase:

1. Abertura de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e realização de ações de fomento para substituição do sistema de análise das contas a baixo custo, para ultrapassar as dificuldades relacionadas ao próprio sistema de prestação de contas.
2. Criação de um portal da transparência para os partidos políticos.
3. Necessidade de fixação de critérios para distribuição de recursos públicos, de forma transparente e amplamente divulgada, não apenas no que se refere à distribuição originária entre os partidos políticos, mas dos diretórios nacionais para as esferas partidárias inferiores e candidatos.
4. Utilização da tecnologia como ferramenta de controle dos repasses de campanha, com o monitoramento do dinheiro público.

O quinto eixo abrange estudos da legislação eleitoral pertinentes ao contencioso eleitoral, registro de candidatura, Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários

(Drap), elegibilidade e inelegibilidade e aplicação do Código de Processo Civil (CPC/2015) no âmbito da Justiça Eleitoral.

A relatora do eixo, Roberta Maia Gresta, apresentou os principais pontos suscitados nessa segunda fase:

1. Proposta de unificação de todos os prazos de desincompatibilização (exceto os constitucionais fixados no artigo 14, parágrafos 6º e 7º da CF/1988); definição de data fixa; inclusão de regras de desincompatibilização relacionadas a determinados agentes estatais legalmente impedidos de exercerem atividade partidária.
2. Revisão das inelegibilidades infraconstitucionais (causas de inelegibilidade).
3. Defesa da possibilidade da apresentação de candidaturas coletivas, *de lege lata*, a par da interpretação do paradigma constitucional da ampliação da participação na vida pública pelo modelo participativo, com a ressalva sobre ser essencial a regulação do tema *de lege ferenda*.

O sexto eixo dedicou-se ao exame de toda a legislação penal eleitoral e processual penal eleitoral, concluindo, em resumo, haver incompatibilidade entre tipos penais previstos no CE/1965 e na CF/1988. Sustentou-se, por exemplo, a não recepção constitucional dos crimes dos artigos 290, 292, 293, 296, 297, 300, 303, 304, 310, 319, 321, 338, 342, 343, 345 do CE/1965, sendo o caso de o legislador revogá-los expressamente.

O relator do eixo, Luiz Carlos Gonçalves, fez uma síntese dos pontos tratados nessa segunda fase, dos quais destacam-se:

1. Possibilidade de subdivisão do tipo de corrupção eleitoral em figura ativa e figura passiva, com benefícios ao eleitor que, por razões de necessidade, recebe bens ou vantagens.
2. Readequação das penas do uso de recursos administrativos com finalidade eleitoral.
3. Tipificação autônoma da conduta de *Caixa 2* e criminalização da violência política, notadamente contra mulheres.

O sétimo eixo, sobre a participação das minorias no processo eleitoral, analisou a legislação eleitoral vigente sob a perspectiva da participação de mulheres, indígenas, pessoas trans, jovens, negros, pessoas com deficiência, presos provisórios e adolescentes internados. Entre as questões identificadas, com sugestão de alteração legislativa, destaca-se a sistematização da aplicação de recursos destinados às candidaturas femininas e, mais recentemente, às candidaturas de pessoas negras.

Na segunda fase, o eixo foi dividido em subgrupos para o aprofundamento das pesquisas. A relatora, Lara Marina Ferreira, fez uma compilação dos relatórios, o que nos mostra que há certa similitude nas análises quanto à importância da linguagem inclusiva, da formação do público externo e interno (servidores da Justiça Eleitoral e mesários) sobre as diversidades e da existência de dados detalhados para dar visibilidade aos grupos minorizados e aos problemas enfrentados por eles.

Destacam-se ainda:

1. População negra: necessidade de políticas especificamente endereçadas às pessoas quilombolas; desenvolvimento de ações proativas das instituições para monitorar e combater as violências políticas.
2. Pessoas com deficiência: qualificação dos canais de comunicação da Justiça Eleitoral para monitoramento de acessibilidade para o exercício do voto; abordagem específica e aprofundada pelas EJEs e por parceria com entidades representativas sobre a participação política de pessoas com deficiência.
3. Pessoas LGBTI+: combater as *fake news* e os discursos de ódio disseminados contra a população LGBTI+; aplicar, com rigor, as terminologias das categorias identidade de gênero, orientação sexual, gênero e sexo na legislação eleitoral.
4. Participação das mulheres: instituição de multiplicador partidário de gênero para atribuir peso 2 aos votos dados em candidaturas femininas para fins de distribuição de recursos do fundo partidário e tempo de propaganda entre as agremiações; aumento do prazo para investigação adequada da fraude à cota de gênero.

O oitavo eixo temático dedicou-se à análise da matéria afeta aos partidos políticos. Extraem-se do estudo sugestões de aprimoramento legislativo, dentre as quais destacam-se a defesa da representatividade de gênero, a ampliação das

possibilidades de participação popular para o apoio à criação de partidos políticos e para a proposição de projetos de iniciativa popular de lei e o necessário debate relativo ao estabelecimento de normas legais de natureza procedimental quanto às ações de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária.

Na segunda fase, o relator do eixo, Jaime Barreiros Neto, faz uma breve síntese dos pontos identificados pelos pesquisadores de seu grupo, dentre os quais destacam-se:

1. Supressão da exigência legal existente de exigibilidade de não filiação partidária de cidadãos apoiadores da criação de novos partidos políticos.
2. Parcela dos recursos a ser distribuída diretamente aos órgãos estaduais das agremiações, permitindo que eles definam os critérios de sua utilização, em obediência ao princípio federativo.
3. Proposta de critérios objetivos para nortear o uso de recursos públicos em campanhas eleitorais, a exemplo de quantidade de filiados nas unidades federativas; representação de diretórios municipais nas unidades federativas; e critério de distribuição interna dos recursos considerando o perfil de penetração eleitoral da legenda nas unidades federadas.

5. Dos seminários

Ato contínuo, após internalização dos resultados preliminares por todos os eixos, deu-se início aos seminários, para que as pessoas envolvidas no projeto pudessem analisar, criticar e apresentar novas perspectivas aos demais grupos. Foram realizados, no total, oito seminários no mês de maio, um para cada eixo temático, para os quais os envolvidos no projeto e os membros do GT Reforma da Legislação Eleitoral da Câmara dos Deputados foram convidados. Os seminários aconteceram nas manhãs de segunda e sexta-feira, sempre das 10h às 12h.

Para fomentar o debate, além do convite extensivo aos membros e às membras dos eixos temáticos, para cada seminário foram convidados dois ou três observadores ou observadoras externos, pesquisadores e pesquisadoras, professores e professoras ou pessoas com atuação nas áreas temáticas. Esses observadores receberam previamente os relatórios parciais e tiveram oportunidade de se manifestar sobre eles,

trazendo apontamentos, sugestões ou problematizações²⁰. Essa iniciativa permitiu obter informações relevantes para as investigações, apontando novas hipóteses de pesquisa e direcionamentos.

Considerando o tempo de duração dos seminários, a extensão dos temas a serem discutidos e a importância de assegurar a participação de todos, priorizou-se o tempo para o debate. Os encontros começavam com uma breve apresentação dos estudos do eixo temático, seguida da contribuição dos observadores externos e dos demais participantes, conforme inscrição. Além disso, as colaborações e os apontamentos também podiam ser encaminhados por escrito. Todos os seminários foram gravados e disponibilizados para os membros do GT-SNE 2.

6. Elaboração coletiva dos estudos

Após a fase dos seminários, os pesquisadores, considerando as discussões de que participaram, concluíram os estudos, produzindo artigo científico sobre o objeto de sua análise, que irá compor a Coleção SNE 2.

Cada grupo, no desenvolvimento coletivo da pesquisa, considerando as análises sobre os estudos realizados nas duas fases do Projeto SNE, ao lado de proposições gestadas a partir da presença de pesquisadores e pesquisadoras doutores e doutoras e de pessoas de notório saber com diferentes vivências, todos dialogando a partir de *seus lugares de fala* e de seus campos de pesquisa –, construíram análises complexas, ricas e diversas, desencadeadas a partir da configuração variada dos GTs e motivadas por um olhar sensível e pela tentativa de uma abordagem interseccional de investigação das normas eleitorais. Os resultados, achados e conclusões foram publicizados entre os grupos de trabalho temáticos, tendo representado um dos produtos do Projeto SNE 2.

Nesse sentido, o estudo sobre as possibilidades normativas de inclusão, à luz dos Direitos Humanos – estes compreendidos como processos de luta para a conquista de bens materiais e imateriais necessários à vida digna, cuja racionalidade estabelece uma tensão entre direitos reconhecidos e práticas sociais –, foi mediado por uma tradução intercultural entre diferentes saberes dos grupos que compuseram

²⁰ Atuaram como observadores: Belisário dos Santos Júnior, Bruno Cezar Andrade de Souza, Cleber Julião, Daniela Tiffany, Eder Santana, Eloy Terena, Emma Roberta Palú Bueno, Flavio Chein, Guilherme Russo, Heloisa Estelita, Ilka Teodoro, Ligia Fabris, Luana Magalhães, Luiz Henrique Eloy Amado, Regina Laisner, Renato Ferreira e Victor Giusti de Castro.

a pesquisa, enriquecida pela ferramenta metodológica da interseccionalidade, que aborda concepções distintas da dignidade humana.

Com esse trabalho, também foram apresentadas sugestões de alterações legislativas, com as respectivas justificativas, as quais foram encaminhadas para o GT Reforma da Legislação Eleitoral da Câmara dos Deputados. Os encontros foram devidamente gravados e registrados em *aide-mémoires*, contando com recursos de legendagem das transmissões, conforme o caso.

Durante todo o processo, manteve-se diálogo institucional com o GT Reforma Eleitoral da Câmara dos Deputados, cujos membros foram convidados para participar dos seminários e das discussões realizadas, além de receberem os materiais já elaborados pelo SNE 1 e 2.

Desdobramentos do SNE 2

Logo no início dos trabalhos, o grupo identificou a necessidade de utilizar ferramentas de acessibilidade de que, até o momento, o TSE não dispunha. A composição diversa do grupo revisor contou com uma pesquisadora com deficiência auditiva não alfabetizada em libras. A ferramenta de acessibilidade que a atendia era a legendagem em tempo real. Diante disso, o Tribunal providenciou a contratação do serviço necessário para assegurar a participação da pesquisadora colaboradora no grupo de trabalho.

Além disso, merece destaque o desdobramento metodológico resultado dos trabalhos de um dos eixos do SNE 2, que, verificando carência de dados e necessidade de conhecer melhor o eleitorado com deficiência, sugeriu que fosse criado grupo específico para realização de pesquisa estatística sobre a participação política das pessoas com deficiência.

Assim, com a edição da Portaria-TSE nº 240/2021, o Tribunal, avaliando o potencial da sugestão para execução das metas e indicadores do Planejamento Estratégico em vigor, criou grupo de trabalho multissetorial para viabilizar a pesquisa sobre a participação política das pessoas com deficiência no âmbito do Projeto SNE 2.

Vale assinalar, outrossim, a colaboração prestada na realização da 1ª Jornada de Direito Eleitoral do TSE, que se baseou nas divisões temáticas do SNE e contou com os coordenadores dos eixos para a seleção e discussão dos enunciados da Jornada.

Os professores pesquisadores e as professoras pesquisadoras dos diversos eixos temáticos também foram chamados a contribuir em várias oportunidades no TSE. É possível citar, a título de exemplo, a colaboração na discussão do regulamento referente ao Cadastro de Eleitores.

Conclusão

Partindo do resultado analítico desenvolvido na primeira fase, o SNE 2 teve como objetivo ampliar o escopo do projeto, servindo como mecanismo para impulsionar propostas de melhorias da prática eleitoral brasileira, tornando a JE mais efetiva e presente.

A aproximação do TSE com a sociedade civil, instituições e academia foi essencial para que questões jurídicas, políticas, filosóficas e sociais pudessem ser tratadas com a profundidade, a interseccionalidade e a transversalidade que o tema requer. Observou-se que, ao passo em que se cumpriam efetivamente os objetivos estratégicos da JE, os trabalhos se alinhavam aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) e adotados pelo Poder Judiciário brasileiro durante o processo de aprimoramento da legislação eleitoral.

Ao todo, foram mais de sessenta professores doutores, com representantes de todas as regiões do país, de áreas de formação diversas, além do Direito, que, em meses de trabalho, por mais de noventa horas de reuniões síncronas e outras tantas de maneira assíncrona – utilizando recursos como gestão de arquivos em nuvem, planilhas compartilhadas e aplicativos de mensagens instantâneas – entregaram este estudo propositivo de grande relevo para a Justiça Eleitoral na busca pela efetivação da democracia brasileira.

A preocupação em se garantir a diversidade na composição dos eixos de trabalho, organizando-os com pesquisadores e pesquisadoras dos mais vastos campos da ciência e estruturas sociais, mostrou-se etapa fundamental para que o processo de revisão das normas pudesse contar com vivências, olhares e experiências de grupos minorizados (SANTOS, 2020) e, portanto, ser mais justo e democrático. Além disso, os eixos temáticos foram compostos com respeito à diversidade racial e de gênero: em todo o projeto, contamos com pessoas negras, com deficiência, indígenas, quilombolas e membros da comunidade LGBTQIA+.

Esse processo permitiu modificar a perspectiva do diálogo *sobre as pessoas* para o diálogo *entre as pessoas* e do TSE *com as pessoas*, sobretudo com grupos que acabam por não possuir grande visibilidade institucional na estrutura burocrática do Estado brasileiro. No caso, todas as pessoas envolvidas possuem pesquisas sobre os segmentos dos quais fazem parte como mulheres, pessoas negras, indígenas, quilombolas, indivíduos LGBTQIA+ e pessoas com deficiência.

A abordagem multidisciplinar e transversal também merece destaque para o sucesso da execução metodológica do projeto, dado o audacioso objetivo de revisar as normas eleitorais, propondo melhorias e avanços. Foi importante também que as etapas do SNE 2 fossem desenvolvidas com base na interseccionalidade, com a realização de reuniões, encontros e audiências, com a preocupação de integrar todos os participantes e de permitir que pudessem opinar na construção dos resultados dos eixos de pesquisa.

A etapa dos seminários temáticos foi de fundamental importância na pesquisa, tendo em vista ter possibilitado aos envolvidos no projeto o conhecimento dos estudos e análises realizados, possibilitando o diálogo com as propostas apresentadas, contando ainda, como dito, com o olhar dos observadores externos, profissionais das diversas áreas sob discussão.

O exercício investigativo realizado com a abordagem dialética do Direito, tendo o Direito como ferramenta emancipatória, baseada na compreensão do jurídico, mas problematizada pela correlação necessária entre fatos e ideias, mostrou-se com uma capacidade normativa constituída noutras dimensões do social em franco tensionamento ao monismo jurídico, sob o endosso da Teoria do Pluralismo Jurídico (HESPANHA, 2019).

Ao final, constata-se que o modelo adotado permitiu avançar no processo de amadurecimento na discussão sobre a legislação eleitoral e a democracia, podendo ser entendido como um dos mais importantes e inovadores processos de estudo e aprofundamento das normas eleitorais já realizados na história do ordenamento jurídico brasileiro.

Referências

ALMEIDA, Sívio. **Racismo estrutural**. Belo Horizonte: Letramento Justificando, 2019.

ALVES, Dina. Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana. **Revista CS**, Cali, n. 21, p. 97-120, enero 2017. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n21/2011-0324-recs-21-00097.pdf>. Acesso em: 7 out. 2021.

AKOTIRENE, Carla. **O que é Interseccionalidade?** Belo Horizonte: Letramento Justificando, 2018.

AKOTIRENE, Carla. Ferramenta anticolonial poderosa: os 30 anos de interseccionalidade. **Carta Capital**, 18 set. 2019. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/opiniaoferramenta-anticolonial-poderosa-os-30-anos-de-interseccionalidade>. Data de Acesso: 17/12/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pacto pela implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/578d5640079e4b7cca5497137149fa7f.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 296, de 19 de setembro de 2019**. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível: <https://atos.cnj.jus.br/files/original184704201910245db1f1a800ba3.pdf>. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Extrato de acordo de cooperação técnica. **Diário Oficial da União**: seção 3, Brasília, DF, n. 64, 7 abr. 2021. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/04/2021&jornal=530&pagina=126>. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Grupo de trabalho para sistematização das normas eleitorais – SNE**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/sne>. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plano estratégico 2018-2021**. 3. ed. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2020. Disponível em: https://www.tse.jus.br/o-tse/sobre-o-tse/gestao-estrategica/arquivos/tse-plano-estrategico-2018-2021/rybena_pdf?file=https://www.tse.jus.br/o-tse/sobre-o-tse/gestao-estrategica/arquivos/tse-plano-estrategico-2018-2021/at_download/file. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria n.º 115, de 13 de fevereiro de 2019**. Institui grupo de trabalho incumbido de realizar estudos para identificar os conflitos na norma vigente decorrentes das reformas eleitorais e propor a respectiva sistematização. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2019/portaria-no-115-de-13-de-fevereiro-de-2019>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria n.º 240, de 28 de abril de 2021**. Institui grupo de trabalho multissetorial para viabilização de pesquisa científica sobre a participação política das pessoas com deficiência no âmbito do projeto Sistematização das Normas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (SNE Fase 2). Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-240-de-28-de-abril-de-2021>. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria TSE n.º 609, de 21 de agosto de 2020**. Institui grupo de trabalho GT SNE Fase 2 incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos Relatórios Finais elaborados pelo GT-SNE. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2020. Disponível em: Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2020/portaria-no-609-de-21-de-agosto-de-2020>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria TSE n.º 879, de 9 de dezembro de 2020**. Estabelece a composição do grupo de trabalho incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos Relatórios Finais elaborados pelo GT-SNE, instituído pela Portaria n.º 609, de 21 de agosto de 2020, e especifica atribuições. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2020/portaria-no-879-de-09-de-dezembro-de-2020>. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE n.º 23.567, de 17 de maio de 2018**. Aprova o Plano Estratégico do Tribunal Superior Eleitoral para o período 2018-2021 e dá outras providências. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2018/resolucao-no-23-567-de-17-de-maio-de-2018>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n.º 23.605, de 17 de dezembro de 2019. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília, DF, ano 2019, n. 246, p.2-4, 23 dez. 2019. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Jan/7/eleicoes-2020-normas-e-noticias/resolucao-no-23-605-de-17-de-dezembro-de-2019-estabelece-diretrizes-gerais-para-a-gestao-e-distribui..> Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n.º 23.607, de 17 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília, DF, ano 2019, n. 249, p. 125-156, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Jan/7/eleicoes-2020-normas-e-noticias/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019-dispoe-sobre-a-arrecadacao-e-os-gastos-de-recursos-por>. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n.º 23.609, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília, DF, ano 2019, n. 249, p. 109-125, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Jan/7/eleicoes-2020-normas-e-noticias/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019-dispoe-sobre-a-escolha-e-o-registro-de-candidatos-para>. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n.º 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília, DF, ano 2019, n. 249, p. 156-184, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Jan/7/eleicoes-2020-normas-e-noticias/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019-dispoe-sobre-propaganda-eleitoral-utilizacao-e-geracao>. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.611, de 19 de dezembro de 2019. Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as Eleições 2020. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília, DF, ano 2019, n. 249, p. 30-97, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Jan/7/eleicoes-2020-normas-e-noticias/resolucao-no-23-611-de-19-de-dezembro-de-2019-dispoe-sobre-os-atos-gerais-do-processo-eleitoral-para>. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral** Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. (Coleção SNE, 8).

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 7 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 7 out. 2021.

BRUGUÉ, Quim; CANAL, Ramón; PAYA, Palmira. Inteligência administrativa para resolver “problemas malditos”? O caso das comissões interdepartamentais. **Gestión y Política Pública**, Ciudad de México, v. 24, n. 1, p. 85-130, jan./jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792015000100003. Acesso em: 18 set. 2021.

CARNAÚBA, R.A.; FILICE, R.C.G. A interseccionalidade de gênero, raça e classe em políticas públicas no caso de grávidas adolescentes. **Revista Calundu**, Brasília, v. 2, p. 42-60, 2019.

CARNEIRO, Sueli. Gênero, raça e ascensão social. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 544-552, 2. sem. 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16472>. Acesso em: 7 out. 2021.

COLLINS, Patricia Hill. **Intersectionality**. Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 325, de 7 de junho 2021**. Institui a Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1259312021060960c0bb3333a4f.pdf>. Acesso em: 7 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 395, de 29 de junho 2020**. Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182343202006305efb832f79875.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

CRENCHAW, K. **Mapping the margins**: intersectionality, identity, politics, and violence against women of color: critical race theory. New York: The New Press, 1995.

CRUZ, Fernanda Natasha Bravo. **Desenvolvimento democrático em tempos incertos**: os desafios e os instrumentos da ação pública transversal e participativa. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2020.

E NÃO sou uma mulher: Sojourner Truth. **Geledés**, 8 jan. 2014. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/e-nao-sou-uma-mulher-sojourner-truth/>. Acesso em: 7 out. 2021.

FERREIRA, Renato. Diversidade racial no processo eleitoral. **Seso notícias**, 19 out. 2020. Disponível em: <https://sesonoticias.com.br/diversidade-racial-no-processo-eleitoral/>. Acesso em: 7 out. 2021.

GASPAR, Osmar Teixeira. **Direitos políticos e representatividade da população negra na Assembleia Legislativa de São Paulo**. 2017. Tese (Doutorado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, São Paulo, 2017.

GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, n. 2, p. 223-244, 1983.

HESPANHA, António Manuel. **Pluralismo jurídico e direito democrático: perspectivas do direito no século XXI**. São Paulo: Almedina, 2019.

SANTOS, Richard. **Maioria Minorizada: um dispositivo analítico de racialidade**. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

VALENTE, Ana Lúcia E. F. **Política e relações raciais (os negros e as eleições paulistas de 1982)**. São Paulo: FFLCH/USP, 1986.

PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Institui Grupo de Trabalho (GT) para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE - Fase 2), incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos Relatórios Finais elaborados pelo GT-SNE.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

RESOLVE:

Artigo 1º Fica instituído Grupo de Trabalho incumbido de promover o aprofundamento e desenvolvimento dos estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE), instituído por meio da Portaria-TSE nº 115, de 13 de fevereiro de 2019.

Artigo 2º O grupo de trabalho será presidido pelo Ministro Edson Fachin, membro efetivo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Parágrafo 1º Delega-se à presidência do Grupo de Trabalho poderes para convidar integrantes do TSE, da Justiça Eleitoral e da sociedade civil, bem como de entidades representativas.

Parágrafo 2º A atuação dos representantes do grupo de trabalho é honorífica e não remunerada, podendo o TSE arcar com eventuais despesas de deslocamento para o cumprimento de suas atribuições.

Artigo 3º São objetivos do Grupo de Trabalho:

1 - realizar debate acadêmico-científico aprofundado a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE (Coleção SNE);

2 - colher propostas, críticas, sugestões e revisões da comunidade acadêmica e científica;

3 - rever os resultados obtidos pelo GT-SNE;

4 - publicar as revisões em compêndio do SNE.

Artigo 4º São atribuições do Grupo de Trabalho, além das descritas na Portaria-TSE nº 662, de 23 de junho de 2016:

1 - elaborar o cronograma de atividades, por ocasião da primeira reunião de trabalho;

2 - produzir, a cada reunião, relatório de atividades que registre todos os assuntos abordados, seus participantes, assim como as deliberações e os encaminhamentos sugeridos;

3 - redigir relatório final, contemplando o resultado dos estudos realizados.

Artigo 5º Compete à presidência do Grupo de Trabalho:

1 - acompanhar as atividades programadas;

2 - designar exercente da função de secretariado;

3 - articular afazeres respectivos com a Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (EJE/TSE);

4 - adotar providências relativas às questões que tenham relação com as atividades de outros grupos, comitês e comissões;

5 - assistir às questões que demandem providências de áreas específicas do TSE, dos Tribunais Regionais Eleitorais e de entidades externas, inclusive universidades;

6 - solicitar alocação de eventuais recursos e prestadores de serviço para a realização de atividades determinadas;

7 - convocar reuniões de todo ou parte do Grupo de Trabalho, de acordo com o cronograma estabelecido;

8 - registrar as atividades executadas e os encaminhamentos exigidos;

9 - convidar participante eventual, do TSE ou de outros órgãos e entidades, para atuar como colaborador em reunião ou encontro específico, quando necessário ao cumprimento de suas finalidades;

10 - submeter à Presidência do TSE as conclusões dos trabalhos realizados e as propostas relativas à área de atuação do grupo.

Artigo 6º Todos os documentos, comunicados, solicitações, propostas e consultas originárias dos trabalhos desenvolvidos deverão ser encaminhados por meio de processo específico no sistema informatizado de processos utilizado no TSE.

Artigo 7º O grupo atuará até dezembro de 2021.

Artigo 8º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO

PORTARIA-TSE Nº 879, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2020

Estabelece a composição do Grupo de Trabalho da Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE, instituído pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020, e especifica atribuições.

O DIRETOR-GERAL DA SECRETARIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso 8 do artigo 116 do Regulamento Interno, e de acordo com a Portaria-TSE nº 662, de 23 de junho de 2016,

RESOLVE:

Artigo 1º O Grupo de Trabalho (GT) incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE, instituído pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020, é composto pela Coordenação Executiva, relatores dos eixos temáticos e pelo Grupo Revisor.

Artigo 2º À Coordenação Executiva compete:

- 1 - acompanhar o cumprimento do cronograma de atividades;
- 2 - organizar e gerenciar a atuação dos coordenadores dos eixos temáticos e dos respectivos Grupos Revisores;
- 3 - realizar as oficinas formativas (preparatórias) e as oficinas para compilação dos relatos dos revisores;
- 4 - organizar evento para apresentação pública dos relatórios dos revisores;
- 5 - unificar, ao final, as propostas discutidas entre os autores dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE e pelo Grupo Revisor;
- 6 - elaborar relatos sobre os processos de revisão e debate, que irão compor os Estudos Integrados;

7 - organizar os Estudos Integrados para sua publicação em forma de compêndio.

Artigo 1º A Coordenação Executiva terá a seguinte composição:

- 1 - Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior - TSE;
- 2 - Polianna Pereira dos Santos - TSE;
- 3 - Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende - TSE;
- 4 - Gabriel Menezes Figueiredo - TSE;
- 5 - Eron Júnior Vieira Pessoa - TSE;
- 6 - Diego Messina Felisbino - TSE;
- 7 - Frederico Alvim - TRE/SP;
- 8 - Diogo Cruvinel - TRE/MG;
- 9 - Vinícius Quintino de Oliveira - TRE/ES;
- 10 - Renísia Cristina Garcia Filice - Geppherg/FE/Unb;
- 11 - Lorena Silva Santos - Geppherg/FE/Unb.

Artigo 4º Aos relatores dos eixos temáticos compete:

- 1 - participar das oficinas formativas;
- 2 - colaborar com os revisores de seus respectivos eixos temáticos;
- 3 - analisar as contribuições recebidas;
- 4 - participar da apresentação pública dos relatórios.

Artigo 5º Os eixos temáticos (subgrupos) terão os seguintes relatores:

- 1 - Diretos Políticos e correlatos: João Andrade Neto - TRE/MG;

2 - Justiça Eleitoral e correlatos: Ministro Carlos Bastide Horbach;

3 - Propaganda Eleitoral e correlatos: Alexandre Basílio Coura - TRE/RS;

4 - Financiamento de Campanha: Denise Goulart Schlickmann - TRE/SC;

5 - Elegibilidade e Contencioso Eleitoral: Roberta Maia Gresta - TSE;

6 - Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral: Luiz Carlos Gonçalves - PRE/SP;

7 - Participação Feminina, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos políticos das Pessoas Privadas de Liberdade: Lara Marina - TSE;

8 - Partidos Políticos: Jaime Barreiros Neto - TRE/BA.

Artigo 6º Ao Grupo Revisor compete:

1 - participar das oficinas formativas;

2 - elaborar estudo analítico sobre o relatório SNE do eixo temático correlato;

3 - participar das oficinas para compilação dos relatos dos revisores;

4 - participar da apresentação pública dos relatórios.

Parágrafo único. Para a realização das suas atribuições, os componentes do Grupo Revisor poderão convidar pesquisadores para compor o respectivo subgrupo.

Artigo 7º O Grupo Revisor terá a seguinte composição:

1 - Direitos Políticos e correlatos:

a) Álvaro Ricardo de Souza Cruz - PUCMG;

b) Estefânia Maria de Queiroz Barboza - UFPR e Uninter;

c) Fernanda Natasha Bravo Cruz - UNB;

d) Georgina Helena Lima Nunes - UFPEL;

e) Izabel Maria Madeira de Loureiro Maior - UFRJ;

f) Ramon Mapa da Silva - Unipac;

g) Tatiana Dias Silva - IPEA;

h) Wellington Oliveira dos Santos - UEG.

2 - Justiça Eleitoral e correlatos:

a) Bruno Camilloto Arantes - UFOP;

b) Elaine Harzheim Macedo - PUC/RS;

c) Marcelo Weick Pogliese - UFPB;

d) Margarete de Castro Coelho - Câmara dos Deputados;

e) Rosani de Fatima Fernandes - Associação Indígena Gavião Kyikatêjê Amtati e Fepipa

f) Salete Maria da Silva - UFBA.

3 - Propaganda eleitoral e correlatos:

a) Adriano Oliveira dos Santos - UFPE;

b) Aparecida Luzia Alzira Zuin - Unir;

c) Diogo Rais - FGV/SP;

d) Fernando Gaspar Neisser - PUC Minas Virtual;

e) Ivair Augusto Alves dos Santos - UnB;

f) Luciana Panke - UFPR;

g) Reinaldo dos Santos - UFGD;

h) Sátira Pereira Machado - Unipampa.

4 - Financiamento de campanha:

- a) Adriana Guzzi - Escola do Futuro - USP;
- b) Bruno Pinheiro Wanderley Reis - UFMG;
- c) Bruno Wilhelm Speck - USP;
- d) Eneida Desiree Salgado - UFPR;
- e) George Avelino Filho - FGV/CEPESP;
- f) Ísis Aparecida Conceição - Unilab;
- g) Irapuã Santana do Nascimento da Silva - UniCEUB;
- h) Livia Maria Santana e Sant'Anna Vaz - MP/BA;
- i) Luiz Augusto Campos - Uerj;
- j) Marilda Silveira - IDP.

5 - Elegibilidade e Contencioso Eleitoral:

- a) Edilene Lobo - Universidade de Itaúna;
- b) Eloisa Machado de Almeida - FGV/SP;
- c) Luiz Magno Pinto Bastos Junior - Univali;
- d) Marjorie Correa Marona - UFMG;
- e) Vitor Emanuel Marchetti Ferraz Junior - UFABC;
- f) Wallace de Almeida Corbo - FGV.

6 - Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral:

- a) Alamiro Velludo Salvador Netto - USP;

- b) Andre Luiz Nicolitt - UFF;
- c) Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa - Uespi;
- d) Fernando de Barros Filgueiras - EPPG/FGV;
- e) Hédio Silva Júnior - Idafro;
- f) Misael Neto Bispo da França - Ufba;
- g) Raquel Lima Scalcon - FGV/SP.

7 - Participação das Minorias do Processo Eleitoral - Mulheres, Jovens, Comunidade Negra, População Indígena na Política, Pessoas com Deficiência; Pessoas Privadas de Liberdade:

- a) Anahí Guedes de Melo - Anis: Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero;
- b) Céli Regina Jardim Pinto - UFRGS;
- c) Cleber Santos Vieira - Unifesp;
- d) Diogo Sant'ana (Professor convidado) - IDP/Brasília;
- e) Gersem José dos Santos Luciano - Ufam;
- f) Jaqueline Gomes de Jesus - IFRJ;
- g) Jane Felipe Beltrão - Ufpa;
- h) Joelson Dias - IDP;
- i) Leandro Molhano – FGV/RJ;
- j) Marlise Miriam de Matos Almeida - UFMG;
- k) Raquel Cavalcanti Machado - UFC;
- l) Silvana Batini - FGV/RJ;

m) Vercilene Francisco Dias - Conaq.

8 - Partidos Políticos:

a) Bruno Wilhelm Speck - USP;

b) Carlos Augusto Mello Machado - UnB;

c) Carlos Eduardo Ferreira Pereira Filho - Ebape/FGV;

d) Ivair Augusto Alves dos Santos - UnB;

e) Maria do Socorro Braga - UFSCar;

f) Orides Mezzaroba - UFSC;

g) Rachel Meneguello - Unicamp;

h) Silvana Krause - UFGRS;

i) Vânia Siciliano Aieta - Uerj.

Artigo 8º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Diretor-Geral RUI MOREIRA DE OLIVEIRA

PORTARIA-TSE Nº 300, DE 12 DE MAIO DE 2021

O DIRETOR-GERAL DA SECRETARIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso 8 do artigo 116 do Regulamento Interno, e de acordo com a Portaria-TSE nº 662, de 23 de junho de 2016,

RESOLVE:

Artigo 1º O artigo 3º da Portaria-TSE nº 879, de 9 de dezembro de 2020, que instituiu Grupo de Trabalho da Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) incumbido de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE, instituído pela Portaria-TSE nº 609, de 21 de agosto de 2020, e especifica atribuições, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Artigo 3º A Coordenação Executiva terá a seguinte composição:

- 1 - Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior TSE;
- 2 - Polianna Pereira dos Santos TSE;
- 3 - Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende TSE;
- 4 - Gabriel Menezes Figueiredo TSE;
- 5 - Eron Júnior Vieira Pessoa TSE ;
- 6 - Diego Messina Felisbino TSE;
- 7 - Frederico Alvim TRE/SP;
- 8 - Diogo Cruvinel TRE/MG;
- 9 - Vinícius Quintino de Oliveira TRE/ES;
- 10 - Renísia Cristina Garcia Filice Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Raciais e de Gênero (Geppherg) da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (FE/UnB);
- 11 - Lorena Silva Santos Geppherg/FE-Unb; e
- 12 - Flávia da Costa Viana TJ/PR.”

Artigo 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Diretor-Geral RUI MOREIRA DE OLIVEIRA

PROJETO DE PROMOÇÃO DE ESTUDOS INTEGRADOS SOBRE OS RELATÓRIOS DA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE), CONFORME GRUPO DE TRABALHO (GT) CRIADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

1 – Identificação

Projeto SNE – Fase 2, para a Promoção de Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) publicados como resultado do Grupo de Trabalho (GT) criado pela Portaria-TSE nº 115, de 13 de fevereiro de 2019, em anexo.

2 – Justificativa

A Justiça Eleitoral materializa-se, substancialmente, ao viabilizar a realização do processo eleitoral e ao acompanhar a regularidade de todas as suas etapas. Essa finalidade, ousada, cumpre-se no contexto do Estado democrático de direito, não apenas em total respeito à democracia, mas como pressuposto dela, com processos e procedimentos estáveis e observadas as regras previamente estabelecidas.

Por ser o arcabouço normativo vigente amplo e diverso, objeto de recorrentes alterações normativas e provenientes de momentos históricos distintos, identifica-se abertura à pluralidade de concepções. Com o fim de propiciar o diálogo, é importante sistematizar, em nosso ordenamento, tais concepções plurais e buscar, dentro desses limites, consensos mínimos, a partir dos quais se possa nortear a atuação.

Um consenso essencial para quem vai disputar sentidos de forma legítima, no campo democrático, é contar com um quadro hermenêutico estável entre os sentidos que os contendores atribuem. Assim, dúvida não há entre nós: a Justiça Eleitoral é, ao mesmo tempo, motor de funcionamento e garantidora da democracia representativa. Como tal, é indispensável e depende de vários tipos de combustíveis, sendo um deles a estabilização normativa para viabilizar a previsibilidade da jurisprudência.

O reconhecimento de um corpo normativo previsível é requisito para a segurança jurídica e elemento mínimo democrático, essencial para a proteção e para o fortalecimento das instituições sociais e democráticas. O esforço de sistematização

requer, porém, método definido por meio do qual se pode contribuir para firmar os precedentes.

Nesse contexto e com essas preocupações, foi instituído o GT para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) por meio da Portaria nº 115 de 13 de fevereiro de 2019. Buscou-se, por intermédio da cooperação, identificar consensos mínimos, respeitadas as pluralidades de concepções e as normas eleitorais estabelecidas e vigentes à luz da Constituição da República de 1988 (CF/1988). Tal perspectiva orientou a metodologia aplicada ao trabalho, conforme se pode ver neste registro histórico do GT-SNE.

O projeto foi desenvolvido ao longo do ano de 2019, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com a cooperação dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), do Ministério Público Eleitoral (MPE), de diversos órgãos e instituições, além de representantes da sociedade civil. O trabalho principiou com a organização de oito grupos temáticos, divididos entre os temas Direitos Políticos, Justiça Eleitoral, Propaganda Eleitoral e Partidos Políticos, Financiamento de Campanha, Contencioso Eleitoral, Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Partidos Políticos, contando ainda com um eixo transversal sobre Participação das Minorias no Processo Eleitoral.

Os coordenadores e as coordenadoras dos grupos apresentaram estudos preliminares sobre os respectivos eixos, que foram publicizados na página do GT-SNE no sítio eletrônico do TSE e submetidos a críticas e sugestões do público. Foram recebidas mais de 300 contribuições, por *e-mail*, via formulário digital disponível na página do TSE e presencialmente nos eventos realizados. O processo dialógico aplicado em todas as etapas permitiu revisão constante e importante aprendizado.

Finda a etapa de recebimento de contribuições, os coordenadores e as coordenadoras dos eixos temáticos e os membros e as membras de suas equipes compilaram as sugestões recebidas para a respectiva área, agregando a cada reunião aberta ao público as observações e sugestões referentes ao seu objeto de pesquisa. Em seguida, os grupos apresentaram relatórios finais, em formato de tabela, com a análise das normas vigentes atinentes aos respectivos eixos.

Esses relatórios contemplam, portanto, as reformas eleitorais realizadas, as eventuais antinomias normativas, as possibilidades de melhor sistematização das normas eleitorais, atentos às sugestões e contribuições da comunidade jurídica e

da sociedade em geral. O resultado dos trabalhos desenvolvidos por esse GT-SNE compõe a Coleção Sistematização das Normas Eleitorais (SNE).

Esses relatórios são resultados do trabalho acadêmico de seus autores e de suas autoras e refletem, como tal, sua liberdade autoral, não traduzindo posição da Justiça Eleitoral. Eles são resultado de esforço realizado em franco processo cooperativo para elucidação do arcabouço legal eleitoral, em que se buscou apontar, à luz da CF/1988 e do sistema jurídico, eventuais antinomias e conflitos, incluindo sugestões de tratamento e de solução das questões indicadas que não extrapolassem o escopo do projeto.

Ao final desse trabalho, foi possível reunir um estudo sistematizado por eixos temáticos da nossa legislação eleitoral vigente, à disposição de todos e de todas. A SNE foi, portanto, o passo inicial para análise e compreensão aprofundadas do nosso contexto normativo e da forma com que as pessoas, órgãos e instituições percebem essa base legal e sua aplicação.

Com o resultado obtido, interessa agora compartilhar os resultados com a comunidade acadêmica e científica, para colher suas críticas, propostas e colaborações, no sentido de melhor compreender, organizar e aplicar a legislação eleitoral vigente.

3 – Objetivo geral

Almeja-se, ao final do projeto, apresentar o debate integrado a partir dos relatórios finais que compõem a coleção SNE. O trabalho será levado a efeito a partir dos atuais marcos legais.

4 – Objetivos específicos

- a) Realizar o debate acadêmico e científico aprofundado a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE (Coleção SNE);
- b) Colher as propostas, críticas, sugestões e revisões da comunidade acadêmica e científica;
- c) Rever os resultados obtidos pelo GT-SNE;
- d) Publicar as revisões em compêndio do SNE.

5 – Metodologia

Com o fim de permitir que a análise da legislação eleitoral dialogue com os problemas centrais e estratégicos, tendo como referência a atuação da Justiça Eleitoral e os estudos previamente desenvolvidos, o projeto se pautará pelos relatórios finais que compõem a Coleção SNE. Para tanto é essencial envolver os coordenadores e as coordenadoras dos eixos temáticos e convidar professores doutores e professoras doutoras que tenham pesquisas relacionadas aos eixos temáticos inicialmente delimitados para compor o Grupo Revisor responsável pela realização dos estudos analíticos dos relatórios finais.

Serão formados dois grupos: revisores e revisoras jurídicos – composto por *experts* com formação em Direito; – e revisores e revisoras não jurídicos – composto por *experts* com formação nas diversas áreas das ciências humanas relacionadas aos temas sob análise. A indicação dos professores e das professoras será atrelada a um dos eixos temáticos, assim dispostos:

Grupo 1 - Direitos Políticos e correlatos;

Grupo 2 - Justiça Eleitoral e correlatos;

Grupo 3 - Propaganda Eleitoral e correlatos;

Grupo 4 - Financiamento de Campanha;

Grupo 5 - Contencioso Eleitoral;

Grupo 6 - Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral;

Grupo 7 - Eixo Transversal - Participação Feminina, Jovens, Negros, Indígenas, Pessoas com Deficiência e Presos;

Grupo 8 - Partidos Políticos.

As atividades serão divididas em fases, assim definidas:

1. Encaminhamento, discussão, coleta de sugestões e finalização da redação do projeto

No primeiro momento, será dado enfoque à discussão, à adequação e ao aprimoramento do projeto que orientará a ação para a promoção de estudos integrados sobre os relatórios da SNE.

2. Formação das parcerias institucionais

Para auxiliar na realização dos objetivos do grupo, será encaminhada solicitação de colaboração à comunidade acadêmica, buscando ampliação e aprofundamento dos estudos já realizados e em curso.

3. Formação definitiva da composição dos Grupos Revisor Jurídico e Grupo Revisor não Jurídico

Serão convidados professores doutores e professoras doutoras com atuação e pesquisa relacionadas aos eixos temáticos definidos, para análise, em parceria com suas respectivas instituições de ensino, dos relatórios SNE.

4. Oficinas formativas/divisão do material

Serão realizadas oficinas separadamente por eixos temáticos, com os professores doutores e as professoras doutoras que compõem os Grupos Revisores a fim de apresentar os trabalhos elaborados e discutir sobre a metodologia de atuação e eventual divisão do material.

5. Elaboração do estudo analítico sobre o relatório SNE

Uma vez definidos os componentes do Grupo Revisor, com o mínimo de um ou uma *expert* por eixo temático, eles possuirão autonomia para organizar a sua agenda e a metodologia de trabalho para que, ao final do prazo estabelecido para o projeto, seja apresentado um estudo analítico sobre o relatório final do eixo temático respectivo.

6. Oficina para compilação dos relatos dos revisores e das revisoras

Nessa fase serão realizadas oficinas separadamente por eixos temáticos para compilação dos relatos dos revisores e das revisoras, com o fim de permitir a elaboração de relatórios por eixo temático.

7. Apresentação pública dos relatórios

Após a compilação dos relatos dos revisores e das revisoras, serão realizados eventos abertos ao público e com a participação dos responsáveis pela elaboração dos relatórios SNE – Fase 1 e os revisores e as revisoras de cada eixo, para apresentação de críticas, sugestões, questionamentos, debates e eventuais revisões.

8. Relatos sobre o processo de revisão e elaboração de propostas para adequação de inconsistências identificadas

A partir dos estudos realizados na quinta etapa e dos debates havidos, a Coordenação Executiva elaborará relatos sobre o processo de revisão e debate, que irão compor os estudos integrados.

9. Elaboração do compêndio

Os estudos integrados serão publicados em forma de compêndio, para subsidiar análises futuras.

10. Encaminhamento da versão compilada

Encerrados os debates, serão encaminhados os relatos à Presidência, à Corregedoria e aos Ministros do TSE, para análise.

6 – Cronograma

ETAPA/MÊS	Ago. 2020	Set. 2020	Out. 2020	Nov. – Dez. 2020	Jan. – Fev. 2021	Mar. 2021	Abr. 2021	Mai 2021	Jun. 2021	Jul. 2021
1. Encaminhamento, discussão, coleta de sugestões e finalização da redação do projeto	X	X								
2. Formação das parcerias institucionais	X	X								
3. Formação do Grupo Revisor	X	X								
Oficinas formativas – divisão do material			X							
Elaboração de estudo analítico do relatório SNE			X	X	X	X				
Oficina para compilação dos relatos dos(as) revisores(as)						X				
Apresentação pública dos relatórios							X			
Relatos sobre o processo de revisão							X	X	X	
9. Elaboração do compêndio									X	X
10. Encaminhamento para a Presidência										X

7 – Implementação do projeto

Período – Proposto ao debate

1º de agosto de 2020 a 30 de junho de 2021

Estrutura organizacional

O grupo será assim estruturado:

a. **Coordenação:** Ministro Edson Fachin;

b. **Secretaria-Geral:** Escola Judiciária Eleitoral do TSE (EJE/TSE);

c. **Coordenadoria Executiva:**

1) **Coordenador:** Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto;

2) **Membros:** Doutor Nicolau Konkel (TSE); Polianna Santos (TSE); Frederico Alvim (TRE/SP); Diogo Cruvinel (TRE/MG); Elaine Batista (Assessoria

Consultiva/TSE); Gabriel Menezes (Sepjur/ TSE); Diego Felisbino (Seleg/ TSE); Eron Júnior Vieira Pessoa (Asepa/ TSE); Renísia Cristina Garcia Filice (UnB); e Lorena Silva Santos (UnB).

d. **Grupos temáticos:** oito grupos, definidos conforme os eixos temáticos delineados a seguir:

Grupo 1 - Direitos Políticos; Alistamento Eleitoral; O Eleitor; Voto; Suspensão e Perda dos Direitos Políticos – coordenação do professor doutor João Andrade Neto, servidor do TRE/MG;

Grupo 2 - Justiça Eleitoral; Apuração e Contabilização de Votos; Sistema de Nulidades; Atividades Administrativas, Consultivas e Regulamentos; Mesários – coordenação do Ministro Carlos Horbach;

Grupo 3 - Propaganda Eleitoral; Pesquisa; Partidos Políticos – coordenação de Alexandre Basílio Coura, servidor do TRE/RS;

Grupo 4 - Financiamento de Campanha – coordenação de Denise Goulart Schlickmann, servidora do TRE/SC;

Grupo 5 - Contencioso Eleitoral; Registro e Drap; Elegibilidade/ Inelegibilidade; Aplicação Subsidiária e Supletiva do CPC – coordenação da professora doutora Roberta Maia Gresta, servidora do TSE;

Grupo 6 - Processo Penal Eleitoral – coordenação do professor doutor Luiz Carlos Gonçalves, Procurador Regional Eleitoral de São Paulo;

Grupo 7 - Participação das Mulheres, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos Políticos dos Presos – coordenação da professora mestra Lara Marina, servidora do TSE;

Grupo 8 - Partidos Políticos – coordenação do professor doutor Jaime Barreiros Neto, servidor do TRE/BA.

e. **Grupo Revisor:**

Professores doutores e professoras doutoras, vinculados conforme sua especialidade, nos eixos temáticos previamente delineados.

3. Local de realização

a. As reuniões dos grupos, inicialmente separados por eixos temáticos, podem acontecer por videoconferência, permitindo a participação de representantes das diversas regiões.

b. Os debates serão realizados por videoconferência.

4. Participantes

Servidores da Justiça Eleitoral, Ministério Público e membros da comunidade acadêmica.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 20 de novembro de 2020, às 15h, por videoconferência, reuniram-se, pela primeira vez, a Coordenação Executiva e os relatores e as relatoras do Grupo de Trabalho incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento de estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE. Participaram os seguintes membros: Polianna Pereira dos Santos, Assessora do Gabinete do Ministro Edson Fachin; Elaine Batista, Assessora-Chefe da Assessoria Consultiva do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Gabriel Menezes, Seção de Pesquisa de Jurisprudência/TSE; Diego Felisbino, Chefe da Seção de Legislação/TSE; João Andrade Neto (TRE/MG); Alexandre Basílio (TRE/RS); Denise Goulart Schlickmann (TRE/SC); Roberta Maia Gresta, Assessora Especial da Presidência do TSE; Luiz Carlos Gonçalves (PR/SP); Lara Marina, Assessora do Gabinete da Presidência do TSE; Jaime Barreiros Neto (TRE/BA); Diogo Cruvinel (TRE/MG); Frederico Alvim, Assessor do Gabinete do Ministro Edson Fachin; Renísia Cristina, Professora na Universidade de Brasília (UnB); e Lorena Silva Santos, Pesquisadora na Universidade de Brasília (UnB).

A reunião foi aberta por Polianna, que agradeceu a presença de todos e de todas; falou brevemente sobre o projeto SNE – Fase 2, passando a palavra a todos e a todas para as devidas apresentações. Após a rodada de apresentações, foram prestados esclarecimentos sobre o atual estágio do projeto nos seguintes pontos:

1. O GT foi instituído pela Portaria-TSE nº 609 de 21 de agosto de 2020, e toda a documentação pertinente ao grupo está registrada no Processo-SEI nº 2020.00.000007830-6, incluindo o texto do projeto e o cronograma;
2. A professora Renísia Cristina (UnB) e a doutoranda Lorena Santos (UnB) passam a integrar a Coordenação Executiva do grupo, somando ao projeto um componente essencial na metodologia relativo à multidisciplinaridade e transversalidade em todos os eixos temáticos;

3. Os professores doutores e as professoras doutoras que farão parte do Grupo Revisor estão sendo convidados e, tão logo esse grupo seja definitivamente formado, será publicada portaria com a composição e a definição das funções;
4. Há um projeto para buscar financiamento para a concessão de bolsas para estudantes pesquisadores – mestrandos e doutorandos – para auxílio ao Grupo Revisor, em fase de análise pela Assessoria Jurídica do TSE;
5. Estão sendo realizadas reuniões para a formalização de Termo de Cooperação Científica e Técnica com outras escolas (Enfam e ILB) e com associações de pesquisadores (ABCP, ABPN, Anpocs, Conpendi). Buscamos, com essas parcerias, viabilizar ou facilitar a realização de eventos acadêmicos com os pesquisadores e as pesquisadoras de mestrado e doutorado e buscar fontes de financiamento alternativas para bolsas e eventuais prêmios.
6. Foi apresentada a atual composição do Grupo Revisor, eixo por eixo, com indicação dos eixos que ainda demandam participantes, respeitada a diversidade da composição e a formação (professores doutores/professoras doutoras):

1 – Direitos Políticos

Relator: João Andrade Neto

Revisores:

Álvaro Ricardo de Souza Cruz (PUC/MG – Direito)

Ramon Mapa da Silva(Unipac – Direito)

Estefânia Maria de Queiroz Barboza (UFPR – Direito)

Wellington Oliveira dos Santos (UEG – Psicologia)

Fernanda Natasha Bravo Cruz (UnB – Educação)

Georgina Helena Lima Nunes (Ufpel – Educação das Relações Raciais, Educação Quilombola e Gênero)

Pendente de confirmação:

Izabel Maria Madeira de Loureiro Maior (médica)

2 – Justiça Eleitoral

Relator: Ministro Carlos Horbach

Revisores:

Elaine Harzheim Macedo (PUC/RS – Direito)

Marcelo Weick Pogliese (UFPB – Direito)

Salete Maria da Silva (Ufba – Direito)

Tatiana Dias Silva (Ipea – Administração e Políticas Públicas)

Bruno Camilloto Arantes (Ufop – Direito)

Pendente de confirmação:

Rosani de Fatima Fernandes (Unifesspa – Antropologia Social)

3 – Propaganda Eleitoral

Relator: Alexandre Basílio

Revisores:

Diogo Rais (FGV/SP – Direito)

Luciana Panke (UFPR – Comunicação)

Aparecida Luzia Alzira Zuin (Unir – Comunicação e Semiótica)

Adriano Oliveira dos Santos (Ufpe – Ciência Política)

Sátira Pereira Machado (Unipampa – Comunicação)

Reinaldo dos Santos (UFGD – História, Educação, Sociologia e Direito)

4 – Financiamento de Campanha

Relatora: Denise Schlickmann

Revisores:

Marilda Silveira (IDP – Direito)

Ísis Aparecida Conceição (Unilab – Direito)

Irapuã Santana do Nascimento da Silva (UniCeub – Direito)

Eneida Desiree Salgado (UFPR – Direito)

Bruno Pinheiro Wanderley Reis (UFMG – Ciência Política)

Bruno Wilhelm Speck (USP – Ciência Política)

George Avelino Filho (FGV/Cepesp – Ciência Política)

Adriana Guzzi (Escola do Futuro/USP – Comunicação e Semiótica)

Luiz Augusto Campos (Uerj – Sociologia)

5 – Contencioso Eleitoral e Inelegibilidades – Incompleto*

Relatora: Roberta Gresta

Revisores:

Eloisa Machado de Almeida (FGV/SP – Direito)

Luiz Magno Pinto Bastos Junior (Univali – Direito)

Edilene Lobo (Univ. Itaúna – Direito)

Marjorie Correa Marona (UFMG – Ciência Política)

Vitor Emanuel Marchetti Ferraz Junior (UFABC – Ciência Política)

Pendente de confirmação:

Silvio Luiz de Almeida (Direito)

6 – Crime e Processo Penal Eleitoral – Incompleto*

Relator: Doutor Luiz Carlos Gonçalves

Revisores:

Alamiro Velludo Salvador Netto (USP – Direito)

Raquel Lima Scalcon (FGV/SP – Direito)

Fernando de Barros Filgueiras (EPPG FGV – Ciência Política)

7 – Participação das Minorias no Processo Eleitoral

Relatora: Lara Ferreira

Revisores:

Raquel Cavalcanti Machado (UFC – Direito)

Diogo Sant'ana (IDP – Direito)

Silvana Batini (FGV/RJ – Direito)

Joelson Dias (IDP – Direito)

Flávia Millena Biroli (UnB – História)

Céli Regina Jardim Pinto (UFRGS – Ciência Política)

Leandro Molhano (FGV/RJ – Ciência Política)

Jane Felipe Beltrão (Ufpa – História)

Cleber Santos Vieira (Unifesp – Educação e História)

Gersem José dos Santos Luciano, também conhecido como Gersem Baniwa (Ufam – Filosofia e Antropologia)

Anahí Guedes de Melo (Anis – Antropologia Social)

8 – Partidos Políticos

Relator: Jaime Barreiros

Revisores:

Vânia Siciliano Aieta (Uerj – Direito)

Orides Mezzaroba (UFSC – Direito)

Silvana Krause (UFGRS – Ciência Política)

Rachel Meneguello (Unicamp – Ciências Sociais)

Bruno Wilhelm Speck (USP – Ciência Política)

Maria do Socorro Braga (Univ. Federal de São Carlos – Ciência Política)

Carlos Eduardo Ferreira Pereira Filho (FGV Ebape – Ciência Política)

Ivair Augusto Alves dos Santos (UnB – Sociologia)

Após as explicações, diálogos e profícuas discussões, os membros do grupo deliberaram por:

Item 1: Encaminhar sugestões de nomes de professores doutores e de professoras doutoras para composição do Grupo Revisor, nos eixos faltantes.

Item 2: Realizar uma primeira oficina com todos os componentes do GT-SNE Fase 2 no *dia 10/12/2020, entre as 17h e as 19h*, por videoconferência, com a finalidade de:

- a. Apresentação do projeto e da metodologia adotada (Polianna – até 20 min);
- b. Oficina sobre o desenvolvimento da metodologia proposta, com ênfase na multidisciplinaridade e transversalidade (Renísia – 20 min);
- c. Breve apresentação de cada eixo temático por seus respectivos relatores e relatoras (7 min, cada).

Essa oficina será gravada e poderá ser acompanhada durante a realização (de forma síncrona) ou assistida posteriormente (assíncrona), no horário mais conveniente aos membros e às membras do Grupo Revisor.

Item 3: Realizar, no dia 11/12/2020, oficinas para cada eixo temático, com a finalidade de:

- a. Apresentação inicial de todos os membros do Grupo Revisor ligados ao eixo;
- b. Apresentação sucinta do relatório elaborado na primeira fase pelo relator ou pela relatora, com uma análise crítica do trabalho desenvolvido e os desafios que antevê;
- c. Proposta de alinhamento do método de trabalho do grupo (reuniões no curso dos estudos, desenvolvimento autônomo da análise, divisão do relatório para aprofundamento, etc.);
- d. Esclarecimento de dúvidas e outros.

Polianna se responsabilizou por apresentar duas propostas de como organizar as oficinas específicas dos eixos temáticos – de forma concomitante ou sequencial, para ser discutida com a coordenação.

Item 4: Não foi agendada a próxima reunião para aguardar o levantamento das informações necessárias e o fechamento do cronograma, deixando a nova data para deliberação futura.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: <https://drive.google.com/file/d/1XOu4wJvtBXHCA6qeiV3-ngQbfWb9SORT/view?usp=sharing>

[Ir ao sumário](#)

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*.

Brasília, 20 de novembro de 2020.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 10 de dezembro de 2020, às 17h, por videoconferência, reuniram-se, pela primeira vez, o Grupo Revisor, a Coordenação Executiva e os relatores e as relatoras dos eixos temáticos do Grupo de Trabalho incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento de estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE. Participaram os seguintes membros: Ministro Luiz Edson Fachin, Coordenador-Geral do GT, Juiz Auxiliar Nicolau Konkell; Polianna Pereira dos Santos; Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende; Gabriel Menezes Figueiredo; Diego Messina Felisbino; Frederico Alvim; Diogo Cruvinel; Vinícius Quintino de Oliveira; Renísia Cristina Garcia Filice; Lorena Silva Santos; João Andrade Neto; Ministro Carlos Bastide Horbach; Alexandre Basílio Coura; Denise Goulart Schlickmann; Roberta Maia Gresta; Luiz Carlos Gonçalves; Lara Marina; Jaime Barreiros Neto; Álvaro Ricardo de Souza Cruz (PUC/MG); Estefânia Maria de Queiroz Barboza (UFPR e Uninter); Fernanda Natasha Bravo Cruz (UnB); Georgina Helena Lima Nunes (Ufpel); Izabel Maria Madeira de Loureiro Maior (UFRJ); Ramon Mapa da Silva (Unipac); Tatiana Dias Silva (Ipea); Wellington Oliveira dos Santos (UEG); Elaine Harzheim Macedo (PUC/RS); Marcelo Weick Pogliese (UFPB); Margarete de Castro Coelho (Câmara dos Deputados); Salete Maria da Silva (Ufba); Edilene Lobo (Univ. Itaúna); Eloisa Machado de Almeida (FGV/ SP); Luiz Magno Pinto Bastos Junior (Univali); Marjorie Correa Marona (UFMG); Vitor Emanuel Marchetti Ferraz Junior (UFABC); Wallace de Almeida Corbo (FGV); Anahí Guedes de Melo (Anis – Instituto de Bioética); Céli Regina Jardim Pinto (UFRGS); Cleber Santos Vieira (Unifesp); Diogo Sant’ana (professor convidado IDP/Brasília); Gersem José dos Santos Luciano (Ufam); Jaqueline Gomes de Jesus (IFRJ); Jane Felipe Beltrão (Ufpa); Joelson Dias (IDP); Leandro Molhano (FGV/RJ); Marlise Miriam de Matos Almeida (UFMG); Raquel Cavalcanti Machado (UFC); Silvana Batini (FGV/RJ); Vercilene Francisco Dias (Conaq); Alamiro Velludo Salvador Netto (USP); Andre Luiz Nicolitt (UFF); Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa (Uespi); Fernando de Barros Filgueiras (EPPG FGV); Hédio Silva Júnior (Idafro); Misael Neto Bispo da França (Ufba); Raquel Lima Scalcon (FGV/SP); Adriana Guzzi (Escola do Futuro – USP); Bruno Pinheiro Wanderley Reis (UFMG); Bruno Wilhelm Speck (USP); Eneida Desiree Salgado (UFPR); George Avelino Filho (FGV/Cepesp);

Ísis Aparecida Conceição (Unilab); Irapuã Santana do Nascimento da Silva (Uniceub); Lívia Maria Santana e Sant'Anna Vaz (MP/BA); Luiz Augusto Campos (Uerj); Marilda Silveira (IDP); Adriano Oliveira dos Santos (Ufpe); Aparecida Luzia Alzira Zuin (Unir); Diogo Rais (FGV/SP); Fernando Gaspar Neisser (PUC Minas Virtual); Ivair Augusto Alves dos Santos (UnB); Reinaldo dos Santos (UFGD); e Sátira Pereira Machado (Unipampa).

A reunião foi aberta por Polianna Pereira dos Santos e Nicolau Konkel Junior, que agradeceram a presença de todos e todas e fizeram uma apresentação inicial sobre o trabalho desenvolvido pelo grupo criado em 2019, que culminou na elaboração e publicação dos relatórios finais que serão objeto de análise nessa nova fase. Destacou-se a importância dos relatórios elaborados na Fase 1, que foram analisados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e utilizados na elaboração das resoluções para as Eleições 2020. Além disso, a página em que estão hospedados os Relatórios SNE recebeu, nos últimos 12 meses, mais de 40 mil acessos, com picos de audiência nas proximidades das eleições municipais. Sobre a nova fase do GT-SNE, foram prestadas as seguintes informações:

O GT-SNE – Fase 2 foi criado pela Portaria-TSE nº 609 de 21 de agosto de 2020, e sua composição consta na Portaria-TSE nº 785 de 9 de dezembro de 2020. Foram apresentados dados sobre a formação do grupo, que conta com a participação direta de 83 pessoas, sendo 11 membros e membras da Coordenação Executiva, 8 relatores e relatoras de eixos temáticos e 64 membros e membras do Grupo Revisor (34 professoras e 30 professores). O Grupo Revisor contém representantes de todas as regiões do Brasil, com pessoas provenientes de 15 diferentes estados da Federação e do Distrito Federal, com representantes vinculados a 39 diferentes instituições de ensino, públicas e privadas, além de órgãos públicos e associações. A maior parte das pessoas envolvidas tem o Direito como área de formação central (33 pessoas), mas temos representantes de outras áreas como Ciências Políticas, Educação, Sociologia, Antropologia, Filosofia, História, Medicina, Administração, Políticas Públicas e Psicologia. Esclareceu-se que a segunda fase do GT-SNE tem perfil e objetivos diferentes e complementares à primeira fase, tendo como características centrais a multidisciplinaridade, a transversalidade e a interseccionalidade dos estudos e debates realizados. O objetivo é realizar um aprofundamento da análise da legislação eleitoral de forma dialógica e integrativa, contemplando olhares, formações e vivências diversas, no sentido de alinhar-se aos princípios democráticos e de cidadania. Essa fase culminará com a publicação dos estudos analíticos e

com a realização de evento para publicizar os debates realizados. A partir dessas análises e desses debates, pretende-se extrair encaminhamentos, que podem ser sugestões de reformas legislativas, sugestões de alterações de resoluções ou ações implementadas pelo TSE e pela Justiça Eleitoral, de modo geral. De todo modo, frisou-se que eventuais encaminhamentos dependerão de análise a ser realizada na segunda metade de 2021. Foi apresentado o cronograma previsto, seguido de breves orientações sobre as reuniões específicas marcadas para os dias 11 e 14 de dezembro de 2020.

Encerrada a apresentação, as professoras Renísia Cristina Garcia Filice e Lorena Silva Santos realizaram oficina formativa para tratar dos temas: Compreensão dos Conceitos de Gênero e Raça; Preconceito e Discriminação e Pesquisas Multidisciplinares, Interseccionalidade e Transversalidade.

Na sequência os relatores e as relatoras da Fase 1, falaram brevemente sobre os oito eixos temáticos: Diretos Políticos e correlatos – João Andrade Neto; Justiça Eleitoral e correlatos – Ministro Carlos Bastide Horbach; Propaganda Eleitoral e correlatos – Alexandre Basílio Coura; Financiamento de Campanha – Denise Goulart Schlickmann; Elegibilidade e Contencioso Eleitoral – Roberta Maia Gresta; Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral – Luiz Carlos Gonçalves; Participação das Minorias no Processo Eleitoral – Lara Marina; e Partidos Políticos – Jaime Barreiros Neto.

Após as falas, o Ministro Luiz Edson Fachin falou sobre a importância do projeto e as expectativas, agradeceu a todos e a todas e fez convite para engajarem-se no GT-SNE, considerando o cronograma e a proposta dialógica e inclusiva dos grupos de trabalho.

Após a conferência do Ministro Luiz Edson Fachin, alguns componentes e algumas componentes dos grupos de trabalho fizeram uso da palavra.

Professora Vânia Aieta agradeceu o convite, o chamado da Justiça Eleitoral, e disse estar muito feliz com o conagraçamento acadêmico, comprometendo-se a buscar o melhor produto possível. Professora Jane Beltrão agradeceu o convite e informou a todos e a todas que a professora Anahí, membra do Grupo Revisor, recebeu nesta data um prêmio por ter feito a melhor tese de Antropologia pelo prêmio Capes, o que é um indicador da qualidade dos membros envolvidos no trabalho que se pretende realizar. Professora Estefânia aproveitou para cumprimentar o Ministro Fachin, que foi seu professor, agradecendo o convite e a oportunidade de compor o grupo com

grandes professores e professoras e grandes amigos e amigas. Doutor Nicolau Konkel falou de sua alegria de participar do grupo e recordou a primeira conversa que levou à criação do grupo de trabalho e nos traz agora a essa nova fase do trabalho do GT-SNE. Professor Álvaro cumprimentou o ministro e os componentes e as componentes do grupo falou sobre sua alegria com o convite, e afirmou que está muito animado a trazer contribuições ao grupo.

Após as falas, todos e todas foram convidados a participar das reuniões específicas dos eixos temáticos, que ocorrerão nos dias 11 e 14 de dezembro de 2020, conforme cronograma específico previamente distribuído.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: https://drive.google.com/file/d/1-ESLEZhoWn39_kZcUxWikbG4R61uec7o/view?usp=sharing

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*.

Brasília, 10 de dezembro de 2020.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 5 de março de 2021, às 17h, por videoconferência, reuniu-se o Grupo de Trabalho designado para promover o desenvolvimento e o aprofundamento de estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE (SNE – Fase 2). Participaram: Ministro Carlos Bastide Horbach, Alexandre Basílio Coura, Denise Goulart Schlickmann, Jaime Barreiros Neto, João Andrade Neto, Lara Marina Ferreira, Luiz Carlos Gonçalves e Roberta Maia Gresta. Acompanharam a reunião os membros e as membras da Coordenação Executiva do GT-SNE – Fase 2: Diogo Cruvinel, Diego Messina Felisbino, Eron Junior Vieira Pessoa, Flávia da Costa Viana, Frederico Alvim, Gabriel Menezes Figueiredo, Lorena Silva Santos, Nicolau Konkell Júnior, Polianna Pereira dos Santos, Renísia Cristina Garcia Filice e Vinícius Quintino de Oliveira.

A reunião foi aberta por Polianna Pereira dos Santos, que, após rememorar os itens constantes da pauta e dar as boas-vindas aos novos integrantes Vinícius Quintino de Oliveira e Flávia da Costa Viana, passou a palavra a todos e a todas para as devidas considerações.

Nicolau Konkell Júnior: Registrou que a Câmara dos Deputados criou grupo de trabalho para a Reforma da Legislação Eleitoral, com objetivo semelhante ao que impulsiona o GT-SNE – o de sistematização das normas eleitorais –, tendo como relatora a Deputada Federal Margarete Coelho. Falou um pouco sobre o SNE – Fase 1 e sobre as finalidades do SNE – Fase 2; disse que poderia levar a apresentação de um articulado para o Congresso Legislativo, no início da Presidência do Ministro Fachin. Todavia, em vista da criação do GT da Câmara dos Deputados, aponta a necessidade de dividir a força de trabalho para colaboração com a Câmara, com apresentação de textos legais, dentro do prazo apertado que o GT se propôs a cumprir 90 dias. Informou que aquele grupo reconheceu, expressamente, a importância do trabalho desenvolvido pelo TSE na sistematização das normas eleitorais, noticiando, em seguida, que o GT-SNE – Fase 2 foi convidado a colaborar com o dos parlamentares. Considerou que essa é uma oportunidade muito importante para o Direito Eleitoral e a democracia brasileira, razão pela qual sugeriu readequação do

planejamento do GT-SNE – Fase 2, para atender a essa nova demanda. Acrescentou que, antes de tudo, pretende realizar reunião de alinhamento com a relatora do GT na Câmara, oportunidade em que será definida a melhor forma de atuação entre as duas instituições, refletindo que não iremos pautar o trabalho do Congresso. Solicitou que todos se dedicassem, porque o prazo previsto é muito curto.

Polianna Pereira dos Santos: Informou que o TSE encaminhou ofício para a Câmara dos Deputados compartilhando os resultados do SNE – Fase 1, material que já contribui com o trabalho dos parlamentares. Registrou que, para auxiliar os grupos do SNE – Fase 2, a Coordenação Executiva está elaborando planilha com todos os projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, dividida por eixo, para encaminhar para os grupos temáticos. Informou que recebeu os projetos sobre matéria eleitoral em trâmite no Senado e na Câmara dos Deputados e que está sendo feita a divisão por eixos temáticos dessas propostas. Destacou a possibilidade que o SNE – Fase 2 traz de ouvir a população e analisar a legislação vigente sob essa perspectiva e lembrou que o GT-SNE – Fase 2 prosseguirá com as suas finalidades, objetivos e cronograma. Salientou que a metodologia adotada pelo GT-SNE confere autonomia científica e de pesquisa a seus membros e suas membras, razão pela qual a opinião dos integrantes não representa a posição institucional do TSE (o que já foi externado à Câmara dos Deputados). Sobre o processo de trabalho, informou ter acompanhado todas as reuniões, oportunidade em que percebeu algumas dificuldades para estabelecer um processo de trabalho, o que é compreensível em virtude da constituição heterogênea do grupo. Em seguida, convidou cada coordenador e cada coordenadora de eixo para fazer um breve resumo das atividades realizadas até o momento:

GRUPO 1 – Direitos Políticos e correlatos – João Andrade Neto: Registrou que se reuniram durante o mês de fevereiro/2021, com o objetivo de alinhar as entregas durante a produção dos trabalhos. Na ocasião, ficou decidido que o grupo iria se subdividir, sendo necessário indicar quais seriam esses subtemas. Desde então, foi possível perceber avanço nos trabalhos, mas ainda sem uma definição completa de quais subtemas seriam incluídos no relatório final. Assim, o grupo entendeu que, para aproveitar a oportunidade de diálogo com o GT da Câmara dos Deputados, seria preciso entregar um relatório parcial das pesquisas, sem prejuízo da continuidade dos trabalhos do SNE – Fase 2.

GRUPO 2 – Justiça Eleitoral e correlatos – Ministro Carlos Bastide Horbach: Registrou que, antes de se definir qual colaboração deverá ser dada ao GT da Câmara,

é preciso saber o que ele espera do SNE – Fase 2, razão pela qual corroborou com a necessidade de realização de uma reunião de alinhamento com os parlamentares. Assim seria possível entender melhor as expectativas do GT da Câmara e daí, sim, verificar se essa seria uma contribuição viável nesse curto período. Afirmou ter ficado entusiasmado com a possibilidade, mas que seria necessário verificar a factibilidade dessa contribuição. Em seguida manifestou preocupação com a necessidade de deixar clara a separação entre a posição do SNE, como grupo de pesquisa, e a posição institucional do TSE, para evitar confusões ou qualquer tipo de ruído. Especificamente sobre as reuniões do GT-SNE – Fase 2, informou que já foram realizadas duas reuniões, e que, até por conta da heterogeneidade dos integrantes, há uma dificuldade de focar naquilo que precisam discutir, por se tratar de temas muito técnicos, até sobre a administração da Justiça Eleitoral. Indicou dificuldade de descobrir o escopo dos trabalhos e, por essa razão, cancelou a terceira reunião, que seria hoje, para aguardar uma definição metodológica na reunião de agora pela Coordenação Executiva. Afirmou ter uma apreensão por essa heterogeneidade e em como encaminhar os trabalhos.

Doutor Nicolau: Referiu-se à reunião anterior com o Ministro Fachin sobre a questão institucional, que ressaltou que o Presidente Barroso é que fará indicação de quem falará institucionalmente pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Indagado por *Jaime Barreiros Neto*, se seria necessário submeter as conclusões parciais à apreciação da Corte do TSE, antes de encaminhá-las para o GT da Câmara, *Doutor Nicolau* esclareceu que, além de não existir tempo hábil para isso, a proposta do SNE não pretende rever posições de ministros em julgamentos, mas apontar eventuais incongruências na legislação eleitoral, em razão da falta de sistematicidade. Acrescentou que eventual participação nos trabalhos desenvolvidos pelos parlamentares deverá ser precedida de indicação formal da Presidência do TSE. *Polianna* ressaltou que o Ministro Fachin esclareceu que ele não irá indicar alguém para falar em nome do TSE, somente o Ministro Presidente faria isso, e ainda não temos notícia de nenhum encaminhamento nesse sentido.

GRUPO 3 – Propaganda Eleitoral e correlatos – Alexandre Basílio Coura: Informou que o grupo se reuniu duas vezes em fevereiro/2021, para nivelamento dos participantes. Registrou que o grupo tem a pretensão de subdividir o eixo em subtemas, segundo afinidade de cada participante, o que deverá acontecer na próxima reunião de trabalho.

GRUPO 4 – Financiamento de Campanha – Denise Goulart Schlickmann:

Registrou que o grupo decidiu focar nas análises sobre o conteúdo do relatório do SNE – Fase 1, à luz das alterações legislativas ocorridas pelas reformas eleitorais de 2019 e 2020. Informou que o grupo está com dificuldade de promover engajamento dos participantes, razão pela qual serão agendadas reuniões nos próximos dias.

GRUPO 5 – Contencioso Eleitoral – Roberta Maia Gresta:

Registrou a importância do trabalho realizado pelo SNE, ressaltando que os resultados da primeira fase já estão sendo utilizados pelo Congresso Nacional, além de outras instituições como a Abradepágina. Destacou que o prazo para atender a demanda do Congresso é exíguo, mas que o trabalho do SNE não se limita a ele. *Frederico Alvim* acrescentou que o grupo se preocupa com a factibilidade das entregas, razão pela qual foi feito recorte no tema proposto, com o objetivo de dar ênfase nos aspectos essenciais, para os quais seja possível produzir estudo mais verticalizado.

GRUPO 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral – Luiz Carlos Gonçalves:

Registrou que o grupo vem desenvolvendo os trabalhos com normalidade. Destacou que a transversalidade e a heterogeneidade são características do SNE, fazendo dele um projeto inovador e de grande relevância. Assim, sugeriu que eventuais alterações que vierem a ser implementadas não modifiquem essas abordagens.

GRUPO 7 – Partidos Políticos – Jaime Barreiros Neto:

Registrou que o eixo foi subdividido em subtemas, de modo que todos possam contribuir com mais profundidade em cada um deles. Acrescentou que os participantes foram encorajados a transformar suas análises em artigos científicos, para eventuais publicações. Salientou que, via de regra, a posição do grupo tem sido consensual sobre os aspectos já abordados.

GRUPO 8 – Eixo Transversal – Participação Feminina, Jovens, Negros, Indígenas, Pessoas com Deficiência e Presos – Lara Marina Ferreira:

Teceu comentários sobre o andamento das atividades em cada um dos núcleos temáticos (participação feminina, jovens, negros, indígenas, pessoas com deficiência e presos), informou que o grupo vem desenvolvendo os trabalhos dentro da normalidade. Considerando que os resultados desse GT dialogam com todos os outros eixos, apontou os avanços e dificuldades que o grupo encontrou, em relação a cada um dos demais eixos temáticos.

1. **GT1:** Necessidade de reconhecimento efetivo, lembrando do cadastro eleitoral na perspectiva de cidadania. O cadastro precisa ser mais inclusivo com

dados significativos para as pessoas que precisam ter visibilidade (exemplo, outros tipos de deficiência, que não só as físicas; indígenas, para saber se eles são aldeados ou não); seções eleitorais mais inclusivas do ponto de vista geográfico (acolher indígenas e quilombolas), física (acessibilidade), linguagem (todo material em português, desconsidera os idiomas indígenas), comportamental (preparação para o nome social). Direito político concreto da população encarcerada.

2. **GT2:** Correlação com os direitos políticos, no que concerne às pessoas em privação de liberdade; Zonas e rezoneamento (resolve problema de gestão e pode criar problema de cidadania e de acesso ao serviço); pensar sobre o que significa o Eixo Cidadania da Justiça Eleitoral, que todas as escolas judiciárias replicam, mas que não há unidade e/ou coesão nacional; tecnologia (novas tecnologias que podem gerar novas exclusões).
3. **GT3:** Virtualização das campanhas eleitorais, que poderia virar mais um processo de exclusão, elitizando com todo o peso do recurso econômico e a própria tecnologia não é desenvolvida de forma neutra.
4. **GT4:** Regulamentação do financiamento de candidaturas femininas e de pessoas negras, problematizando a existência de outras categorias minorizadas. A disputa sobre o financiamento no processo eleitoral recebe grande destaque.
5. **GT5:** candidaturas coletivas para população negra e periférica; acesso democrático da justiça como democratização não aparece como problema, não porque não exista, mas por estar muito longe do horizonte, já que se analisa em geral por uma perspectiva muito concreta. Nesse modo, importante considerar o risco de se pensar um código de processo eleitoral sob uma perspectiva elitizada que não considere a inclusão cidadã.
6. **GT6:** Eventual criminalização da violência política de gênero.
7. **GT8:** Necessidade de democratização interna dos partidos políticos.

Em seguida, foi franqueada a palavra aos(às) demais participantes para considerações.

Diogo Cruvinel: Destacou que o prazo para as entregas é exíguo, motivo pelo qual seria necessário que o SNE – Fase 2 fosse o mais objetivo possível no momento de diálogo com GT da Câmara dos Deputados, destacando a utilização da técnica a serviço da inclusão e da realização das finalidades.

Renísia Cristina Garcia Filice: Agradeceu a oportunidade e a disponibilidade do grupo ante as dificuldades de enfrentar um diálogo interdisciplinar, para o qual não somos formados e em geral, não realizamos no dia a dia. Salientou que a oportunidade de diálogo com a Câmara dos Deputados é muito importante para o SNE e para a democracia, sem descuidar dos pontos essenciais do projeto. A professora apresentou um panorama geral sobre o trabalho realizado até o momento, apontando desafios e conquistas, destacando a dificuldade da perspectiva interdisciplinar. Destacou que os grupos que não pretenderam definir aprioristicamente uma metodologia para os professores e as professoras permitiram que eles buscassem um diálogo para pensar e desenvolver soluções de trabalho conjunto, o que não é simples. Ressaltou ainda a importância de não ter medo do resultado dos trabalhos, sublinhando que a riqueza desse material será enorme. Se segurar o projeto e o método, cerceia a capacidade criativa; se solta, permite uma infinidade de resultados desse diálogo. Assim, sobre os pontos principais dos trabalhos identificados até o momento estão a heterogeneidade, a possibilidade de escuta, e o fato de a sociedade civil se ver contemplada no trabalho que está sendo desenvolvido. Democratização do acesso à Justiça Eleitoral, além de transversalização em todos os GTs do debate de raça, gênero, deficiência. Essa transversalização por essa via pode não ter ocorrido como esperado, mas a existência de um discurso diferente já amplia as possibilidades do debate e o trabalho elaborado. Diante disso, apresenta a proposta de ter um representante de cada um dos eixos participando de uma reunião específica do Eixo 7, para dialogar com as demandas que estão sendo explicitadas lá e ver a diversidade que lá se encontra, o que poderia auxiliar a reduzir um pouco esse desconforto.

Polianna: Apontou, a partir das análises realizadas, que, enquanto o Eixo 7 no SNE – Fase 1 foi entendido como transversal, nessa nova fase, no SNE – Fase 2, é o eixo estruturante. Assim, esclareceu que é absolutamente legítima a apreensão sobre a forma de desenvolver o trabalho e fazer a entrega proposta, envolvendo pessoas com vivências, características e leituras tão diferentes. Esclarece que será feita a entrega planejada, de forma diferente do SNE – Fase 1. Afirmou que, com essas experiências acompanhando todas as reuniões, além dos contatos e dúvidas que foram apresentadas, foi possível construir uma proposta de metodologia, durante

a reunião do Eixo 8, Partidos Políticos. Para tentar contribuir, submeteu ao grupo a proposta metodológica e respectivos prazos:

1. Reunião – Transversalizando os eixos (em abril): oportunidade de um membro de cada eixo temático participar de uma reunião com o Eixo 7, para que esse contato e essas angústias que são identificadas no Eixo 7 possam reverberar e levar à proposta de soluções, por via da técnica jurídica ou legística. Isso porque, por sua composição, o Eixo 7 nos dá um vislumbre dessas demandas inicialmente não apuradas no SNE – Fase 1. Dessa forma, neste eixo são identificadas as angústias; nos demais eixos, vão sendo pensadas as propostas, as soluções possíveis.
2. Cronograma com objetivos de entregas, lembrando que, assim como no SNE – Fase 1 foi publicada uma coleção, no SNE – Fase 2 também haverá publicação, prevista para julho de 2021:

a. Entrega dos relatórios dos subtemas (em grupo ou individual) – até 15 de abril.

Estrutura dos relatórios: Cerca de 10 páginas com a especificação sobre material analisado; metodologia adotada; problemas identificados; sugestões; indicações; críticas e conclusões.

b. Apresentação do eixo, elaborada pelos professores revisores, indicando as percepções comuns e dissonâncias – de 15 a 30 de abril.

- O prazo dos relatórios de subtemas foi pensado para permitir que possam repercutir e circular dentro do próprio eixo, a fim de que seja elaborada essa apresentação geral, que será levada aos seminários, viabilizando a ampliação da discussão entre todo o grupo, exercendo a interseccionalidade e a transversalidade da discussão.

c. Seminários para apresentação dos relatórios: 8 seminários, um por eixo, durante o mês de maio, para discussão dos relatórios previamente disponibilizados entre todos os membros do SNE – Fase 2 – mês de maio.

- Sugestão: Encontros de até duas horas.

- Distribuição prévia dos relatórios de subtemas e da apresentação do eixo a ser discutido (itens a e b).

- Inscrição para fala com controle de tempo.
- Sugestão de cronograma:

Eixo a ser discutido	Data	Horário
I – Direitos Políticos	3/5 (segunda)	das 10h às 12h
II – Justiça Eleitoral	7/5 (sexta)	das 10h às 12h
III – Propaganda Eleitoral	10/5 (segunda)	das 10h às 12h
IV – Financiamento de Campanha	14/5 (sexta)	das 10h às 12h
V – Elegibilidades e Contencioso Eleitoral	17/5 (segunda)	das 10h às 12h
VI – Crime e Processo Penal Eleitoral	21/5 (sexta)	das 10h às 12h
VIII – Partidos Políticos	24/5 (segunda)	das 10h às 12h
VII – Participação Política das Minorias*	28/5 (sexta)	das 10h às 12h

d. Preparação do livro com os estudos do eixo, compostos por artigos de autoria dos professores revisores: artigos elaborados individualmente ou em coautoria, de acordo com a preferência.

- Apresentação conjunta do tema pelos professores, a partir da experiência do trabalho em grupo e dos artigos elaborados – prazo de entrega final do texto revisado: 25/6.
- Os capítulos serão distribuídos pelos artigos elaborados pelos professores, a partir da pesquisa e dos debates realizados (livre) – prazo de entrega final dos artigos revisados: 20/6.
- Conclusões gerais, após debates coletivos: minuta pelo relator do respectivo eixo até 10/6 (para que possa circular entre os membros do eixo); versão final revisada: 25/6.
- Anexo: *propostas legislativas específicas* – identificação de temas e limitação de alterações pelo grupo revisor até 30/6; versão final revisada até 10/7.

e. Relatos sobre o processo de revisão e a perspectiva da interseccionalidade – Coordenação Executiva – versão final revisada até 15/7.

f. Organização do material para diagramação e preparação das publicações – até 20/7.

g. Encaminhamento para a Presidência – até 30/7.

Após as discussões, o grupo aprovou a metodologia e os prazos propostos.

Polianna: Trouxe informações sobre a agenda dos trabalhos, comunicando a existência de audiências para a escuta de representantes de movimentos LGBTI e da população negra:

Tema	Dia	Horário	Participantes
População LGBTI	10/3/2021	14h	Aliança Nacional LGBTI+; Grupo Arco-Íris/RJ; Grupo Dignidade/PR; Fórum/ES; Desobedeça/RS; Casa Satini/MS
População LGBTI	11/3/2021	14h	ABGLT
População Negra	12/3/2021	13h	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Rurais Negras Quilombolas (Conaq); Coalizão Negro por Direitos; Incidência Política da Terra de Direitos
População Negra	19/3/2021	10h	Convergência Negra; MNU; ABPN

Por fim, o grupo recordou o cronograma do projeto:

Etapa/Mês	Ago. 2020	Set. 2020	Out. 2020	Nov./ Dez. 2020	Jan./Fev. 2021	Mar. 2021	Abr. 2021	Mai. 2021	Jun. 2021	Jul. 2021
1. Encaminhamento, discussão, coleta de sugestões e finalização da redação do projeto	X	X								
2. Formação das parcerias institucionais	X	X	X	X						
3. Formação do Grupo Revisor	X	X	X	X						
4. Oficinas formativas				X						
5. Elaboração de estudo analítico do relatório				X	X	X	X			
6. Reunião intermediária – Eixos temáticos					X	X	X			
7. Oficina para compilação dos relatos dos(as) revisores(as)							X			
8. Apresentação pública dos relatórios								X		
9. Relatos sobre o processo de revisão								X	X	
10. Elaboração do compêndio									X	X
11. Encaminhamento para a Presidência										X

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: <https://drive.google.com/file/d/1lhQ3g2geoPnUPDIRAynr8JoMf6vAdzZR/view?usp=sharing>

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*, por Vinícius Quintino de Oliveira.

Brasília, 5 de março de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DO SEMINÁRIO REALIZADO PELO GRUPO 1 – DIREITOS POLÍTICOS E CORRELATOS, DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 3 de maio de 2021, às 10h, por videoconferência, reuniram-se em seminário os membros do Grupo Revisor, a Coordenação Executiva e o relator do Eixo 1 – Direitos Políticos e correlatos, do Grupo de Trabalho (GT) incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento de estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE, bem como membros dos outros GTs, que atuaram como observadores externos e tiveram a oportunidade de apresentar suas colaborações ao trabalho realizado por este grupo. Estiveram presentes ao seminário: Polianna Pereira dos Santos (TSE); João Andrade Neto, relator (TRE/MG); Diogo Mendonça Cruvinel, Coordenação Executiva (TRE/MG); Gabriel Menezes Figueiredo, Coordenação Executiva (TSE); Flávia Viana, Coordenação Executiva, (Juíza do TJ/PR); Tatiana Dias Silva (Ipea); Fernanda Natasha Bravo Cruz (UnB); Georgina Helena (Ufpel); Regina Laisner (Unesp); Eder Fernandes Santana (UFMG); Jane Beltrão (Ufpa); Luciana Panke (UFPR); Márcia Inês Schaefer; Anahí Mello (Anis); Bruno Reis (UFMG); Renísia Cristina Garcia Filice (UnB).

A reunião foi aberta por Polianna Pereira dos Santos, que agradeceu a presença de todas e todos e passou a palavra a João Andrade Neto, que iniciou sua fala registrando o fato de já ter elaborado e disponibilizado um resumo no formato de tópicos com a síntese dos trabalhos apresentados pelos professores, acessível pelo seguinte *link*: <https://drive.google.com/file/d/1jszwoozU-v4mqUj96nGTCPRGEqEvU2VH/view>

Em seguida, reiterou os cumprimentos e agradecimentos pelo empenho de todos de todas em realizar, em tão pouco tempo, estudos tão aprofundados e densos sobre os temas propostos. Explicou que, nessa segunda fase de revisão, foram apresentados sete relatórios sobre os seguintes temas:

- **Relatório 1:** Restrições a Direitos Previstas no artigo 7º do Código Eleitoral (CE/1965): <https://drive.google.com/file/d/1FzssPMAHwLKqs1gDHC1cyF4FJQdKMDBc/view?usp=sharing>

- **Relatório 2:** Implicações Práticas e Constitucionalidade das Sanções do artigo 7º do CE/1965: <https://drive.google.com/file/d/1IXaygF9Po79bvTwQWv3H7Rx0JdIfByE/view?usp=sharing>
- **Relatório 3:** Perda e Suspensão dos Direitos Políticos: <https://drive.google.com/file/d/1DS1K0PBub-G0hYAHBNQcqrkGvzXA5-u/view?usp=sharing>
- **Relatório 4:** Encarcerados e Excluídos do Alistamento: <https://drive.google.com/file/d/1guRJHHxCQHkDoEJ8ULOyDoxFWfudRd5k/view?usp=sharing>
- **Relatório 5:** Alistamento Eleitoral e Justificativa: <https://drive.google.com/file/d/1cjwrC3K6Ep1r6X00o9z6ATOjHFdrnQUI/view?usp=sharing>
- **Relatório 6:** Treinamento de Mesários para Melhor Atendimento de Grupos Minorizados: https://drive.google.com/file/d/1RFYQX6GGMLYE_ZDrZoA0gTnCX9c4WsRR/view?usp=sharing
- **Relatório 7:** Domicílio Eleitoral: <https://drive.google.com/file/d/1u5a9QcYpX1xpxSqr86HdT5Em60TiqZyK/view?usp=sharing>

João Andrade destacou as principais sugestões dos Relatórios 1 e 2, apresentados respectivamente pelo professor Álvaro de Souza Cruz e pela professora Estefânia Barboza, dentre elas a necessidade de se criarem mecanismos que facilitem a justificativa dos eleitores e das eleitoras que se ausentam às urnas no dia da eleição, bem como a questão relativa à multa e demais medidas coercitivas para os eleitores e eleitoras que deixam de votar. Destacou ainda, no Relatório 3, elaborado pelo professor Ramon Mapa da Silva, que, embora os direitos políticos estejam previstos na Constituição/1988, não há legislação infraconstitucional que os regulamente, mas apenas resoluções do TSE. Em relação ao Relatório 6, elaborado pelo professor Wellington Oliveira dos Santos, destacou a necessidade de melhor treinamento aos mesários no que diz respeito ao atendimento às pessoas trans e demais grupos minorizados. Em seguida, passou a palavra à professora *Fernanda Natasha Bravo Cruz*, que apontou os destaques do Relatório 4, no que diz respeito aos direitos políticos de pessoas em situação de vulnerabilidade; à professora *Georgina Helena*, que apresentou suas contribuições registradas no Relatório 7 (Domicílio Eleitoral); e a *Tatiana Dias Silva*, responsável pelo Relatório 5 (Alistamento Eleitoral e Justificativa).

Encerradas as exposições iniciais, foi aberta a palavra para que os observadores externos apresentassem seus comentários ou dúvidas. A primeira a falar foi a professora *Regina Laisner*, que agradeceu o convite e parabenizou a iniciativa do TSE por ter realizado este projeto. Ela destacou a necessidade de se garantirem direitos políticos para além do voto, como forma de assegurar uma sociedade justa e livre de preconceitos e desigualdades. Em seguida, o professor *Eder Fernandes Santana* também agradeceu o convite e parabenizou os trabalhos, destacando o avanço e o reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direito e criticando o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) no ponto específico de não ter tratado dos direitos políticos e do direito à participação coletiva e política pelas crianças e adolescentes. Ele destacou a necessidade de separar o tratamento, inclusive criminal, dispensado pelas resoluções do TSE, entre o tratamento dado aos adultos e aos adolescentes, sobretudo diferenciando os crimes e os atos infracionais, bem como as penas que são impostas aos adultos e as medidas socioeducativas – que não são penas – dispensadas aos adolescentes e jovens. Fez um destaque sobre a questão da nomenclatura usada nas resoluções e até mesmo no ECA. Por fim, ressaltou a questão da necessidade pedagógica de se ensinar não apenas os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, mas também as pessoas envolvidas nesse cumprimento, sobre a importância dos direitos políticos.

Em seguida, foi aberta a palavra para que qualquer pessoa presente ao seminário pudesse participar dos debates. A primeira a pedir a palavra foi a professora *Regina Laisner*, que mencionou a necessidade de nos atentarmos para as questões terminológicas na legislação relacionadas às diferenças entre o sexo biológico, a orientação ou condição sexual e a diversidade de gênero. Em seguida, a professora *Jane Beltrão* destacou a inadequação do uso do termo “adolescente” para os coletivos indígenas, uma vez que eles não possuem a mesma marcação temporal que os não indígenas. Por exemplo, pessoas com idade cronológica de 14 ou 15 anos já são consideradas adultas para os referidos coletivos. Outro exemplo é que muitas requisições de auxílio-maternidade foram negadas, às vezes até tentando incriminar as pessoas envolvidas, pelo fato de as meninas terem menos de 14 anos. Portanto, é preferível a nomenclatura “jovem”. A professora *Luciana Panke* sugeriu a inserção, em todo texto legal e resoluções, da expressão “(a)” após a palavra “candidato”, pois não é admissível que a legislação ainda se refira à candidatura como se fosse uma prerrogativa apenas dos homens. Ela ainda sugeriu a padronização dos conceitos utilizados na legislação (por exemplo: as expressões “propaganda política”, “propaganda eleitoral” e “propaganda partidária” são muitas vezes usadas como

sinônimos). João comentou sobre a necessidade, sim, da utilização de glossários sempre que possível, e que algumas resoluções do TSE inclusive já as estão trazendo, mas nem todas. A próxima a falar foi a professora *Márcia Schaefer*, que perguntou à professora Tatiana Dias Silva se a proposta apresentada por ela seria no sentido de as pessoas com deficiência intelectual mais severa não precisarem votar, pois a preocupação do GT 7 é justamente no sentido contrário, de encontrar medidas para tornar possível o exercício do voto por parte dessas pessoas. A professora Tatiana esclareceu que o foco da pesquisa dela é em relação mais genérica sobre as pessoas vulnerabilizadas e que o conteúdo do relatório elaborado por ela não é no sentido de se restringir o exercício ao voto, mas para que as pessoas absolutamente incapazes que realmente não tenham condições de exercer o voto não venham a sofrer penalidades pela ausência às urnas e que uma das formas de se conseguir isso é por meio da expedição de certidões de quitação eleitoral que contemplem mais especificamente a condição dessas pessoas. A professora *Fernanda Natasha* respondeu às sugestões apresentadas pelo professor Eder Santana dizendo que vai adequar a terminologia usada em seu relatório no que diz respeito à menção aos jovens e adolescentes. Ela comentou também as sugestões apresentadas pela professora Luciana Panke, especificamente no que diz respeito à criação do glossário e da transversalidade entre os temas tratados pelos diferentes GTs, bem como à fala da professora Tatiana em relação às ausências, no processo de alistamento, das pessoas pertencentes a grupos populacionais vulnerabilizados. A professora *Anahí Mello* disse que não se pode presumir a incapacidade da pessoa e, em relação às pessoas com deficiência, que elas ainda precisam ir pessoalmente a um local físico de atendimento para fazerem seu alistamento eleitoral, o que dificulta bastante. Sugeriu que fossem alteradas as normativas que tratam da acessibilidade para as pessoas com deficiência incluindo, por exemplo, a possibilidade de voto à distância eletronicamente por meio da internet. Outro problema é a subnotificação das pessoas com deficiência, pois, no cadastro da Justiça Eleitoral, nem todas essas pessoas estão identificadas como sendo deficientes e que haveria a necessidade de se reduzir a burocracia e facilitar o acesso para tanto. Falou também sobre a necessidade de se revisar o conceito de “inválido”, constante, por exemplo, no Código Eleitoral e no relatório do SNE, para se referir às pessoas com deficiência. Outra questão se refere à necessidade de treinamento de mesários, para que possam melhor atender as pessoas com deficiência, pois ainda há uma percepção equivocada de que esse grupo de pessoas possui necessidades homogêneas de atendimento, e não é assim. Mesmo aquelas pessoas que têm o mesmo tipo de deficiência muitas vezes demandam diferentes formas para fazer seu atendimento (por exemplo, uma pessoa

cega pode preferir se informar sobre o processo de votação por meio do braille, enquanto outra pessoa cega pode preferir fazer uso do áudio; uma pessoa surda pode precisar da língua de sinais (Libras), enquanto outra não. Então, é preciso treinar os mesários para essas diferentes formas de atendimento às pessoas com deficiência de acordo com as especificidades de cada uma. A professora *Regina Laisner* destacou a questão levantada pela professora Georgina sobre o domicílio eleitoral, que está relacionado ao direito à cidade, como forma de acesso coletivo à cidade, e que essa questão não diz respeito apenas às comunidades indígenas e rurais, mas também à população urbana. Ela mencionou o problema do clientelismo político, em que determinados candidatos se aproveitam dessa dificuldade de acesso aos locais de votação para oferecerem vantagens aos eleitores. O professor *Diogo Cruvinel* solicitou esclarecimento à professora Jane Beltrão sobre a sugestão levantada por ela em relação à melhor maneira de se compatibilizar a terminologia usada para se referir a adolescentes e jovens no que diz respeito às comunidades indígenas. Em seguida, comentou sobre a dificuldade de se adotar o voto eletrônico remoto, sobretudo pela impossibilidade de se garantir o direito ao sigilo do voto dos eleitores nesses casos. A professora *Jane Beltrão* esclareceu que a melhor maneira de se regulamentar a questão dos indígenas seria usar um glossário no texto legal, pois, se forem adotadas faixas de idade objetivas, o problema permanecerá o mesmo, já que diferentes etnias indígenas adotam diferentes critérios para considerarem seus membros como jovens ou adultos. A professora *Renísia Cristina Garcia Filice* fez suas considerações finais agradecendo o convite para participação e elogiando o trabalho da SNE e destacou que o TSE também é responsável por construir e implementar políticas públicas e que nesta SNE a questão da interseccionalidade está sendo bem apresentada pelos grupos de trabalho. Após comentar as principais propostas apresentadas pelos membros dos GTs e pelos observadores externos, destacou, principalmente, que todas as invisibilidades apresentadas se referem especificamente às pessoas negras e que esses problemas só existem porque essas pessoas negras não são consideradas gente. *Polianna Santos* respondeu algumas questões pontuais levantadas pelos participantes, ressaltou que quem tiver interesse em compartilhar o material produzido com os demais pode fazê-lo, assim como quem quiser fazer propostas já articuladas (em formato de proposição legislativa) pode encaminhar à Comissão Executiva da SNE que elas serão encaminhadas ao Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados. Em seguida, agradeceu a presença e a colaboração de todos e todas e encerrou o seminário.

[Ir ao sumário](#)

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: https://drive.google.com/file/d/1lr5Q1wLxKrbqzv_1JT111KG-2SGbzG7/view.

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*, por Diogo Mendonça Cruvinel.

Brasília, 10 de maio de 2020.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Eixo Temático 2 – Justiça Eleitoral

No dia 7 de maio de 2021, às 10h06, por videoconferência, reuniram-se a Coordenação Executiva, o relator do Eixo Temático 2 – Justiça Eleitoral e correlatos do Grupo de Trabalho (GT-SNE) incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos e debates com base nos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE. Participaram os seguintes membros: Ministro Carlos Bastide Horbach (relator), Aparecida Luzia Alzira Zuin, Bruno Camilloto Arantes, Bruno Pinheiro Wanderley Reis, Cleber Santos Vieira, Elaine Harzheim Macedo, Fernanda Natasha Bravo Cruz, George Avelino Filho, Marcelo Weick Pogliese, Jane Felipe Beltrão, Joelson Dias, Luiz Carlos Gonçalves, Luiz Magno Pinto Bastos Junior, Marilda Silveira, Margarete de Castro Coelho, Salete Maria da Silva, Silvana Batini e Tiago Pegon. Acompanharam a reunião: Lorena Silva Santos, Polianna Pereira dos Santos, Renísia Cristina Garcia Filice e Vinícius Quintino de Oliveira, membros da Coordenação Executiva. Como observadores externos, participaram: Bruno Cezar Andrade de Souza, Ilka Teodoro e Victor Giustin de Castro, além dos acadêmicos Ângelo Gabriel de Albuquerque, Barbosa Agnoleti, Franklin Sóstenes Soares Alcantara, Laila Viana de Azevedo Melo, Lucas Cavalcante Gondim, Luiza Brunetti Silva Jardim, Marcus Paulo Lisboa Barbosa, Monique Medeiros Linhares, Sara Santiago Soares e Victor Rocha Costa, cujas participações deverão ser devidamente certificadas.

A reunião foi aberta por *Polianna Pereira dos Santos*, que agradeceu a presença de todos apresentando a metodologia de desenvolvimento dos seminários. Na sequência, franqueou a palavra aos(às) demais para apresentação do relatório do eixo.

Elaine Harzheim Macedo dividiu sua apresentação em dois temas: Organização da Justiça Eleitoral e Sistema de Nulidades. Quanto ao primeiro, dos dispositivos analisados, os estudos ficaram concentrados principalmente no rol de competências da Justiça Eleitoral. No que trata da competência para julgar crimes eleitorais e conexos, previstos no artigo 22 do Código Eleitoral, Harzheim registrou que esse não merece ser modificado, visto que haveria de se falar em contrariedade ao artigo 102, inciso

1, alínea *c*, e ao artigo 105, inciso 1, da Constituição Federal (CF). Ainda no que se refere às regras de competência, o artigo 22, inciso 1, alínea *d*, do Código Eleitoral dispõe que competirá ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) o julgamento dos crimes praticados pelos seus(suas) próprios juízes e pelos juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs). Ficaram a descoberto os crimes eleitorais e os a eles conexos praticados por juízes eleitorais de primeiro grau, até porque o artigo 121 da CF remete a organização e a competência dos tribunais locais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais a lei complementar. Ademais, o único dispositivo que poderia, em tese e analogicamente, ser considerado é o que dispõe sobre as competências dos Tribunais Regionais Federais (TRFs), que detêm competência para julgar juízes federais de primeiro grau (artigo 108, inciso 1, alínea *a*) nos crimes comuns e de responsabilidade. Sendo assim, zelando pela coerência do sistema, entendeu que deveria ser atribuída aos TREs a competência para julgar crimes eleitorais e conexos praticados por juízes eleitorais de primeiro grau. Ainda sobre competências, entendeu o GT que deveria ser expressamente prevista a possibilidade de o TSE estabelecer ações afirmativas em benefício de grupos minorizados. Quanto ao segundo tema, Harzheim destacou que o grupo não acolheu a sugestão sobre a necessidade de alteração do Código no trecho que trata sobre o sistema de votação com acréscimo de cédulas de papel, considerando os dispositivos que regulamentam a nulidade dessas cédulas. Isso porque, dentre as competências do TSE, artigo 23, inciso 12, do Código Eleitoral, permanece a autorização para que a contagem dos votos seja feita pela mesa receptora, mantendo harmonia com o disposto neste tópico, sem qualquer proposta de alteração. Por outro lado, o uso de cédulas de papel e a contagem manual ainda permanecem na legislação em razão de situações excepcionais (artigo 82 da Lei nº 9.504/1997). O GT ainda destacou os temas das nulidades de eleições quando envolvem decisões judiciais e das cassações de mandatos, nos termos dos artigos 175, parágrafo 4º, do artigo 222 e do artigo 224, parágrafos 3º e 4º, do Código Eleitoral. Em relação ao sistema proporcional, posicionou-se no sentido de que deveria ser reconhecido o vício de origem em caso de candidato que teve seu registro indeferido, concorrendo de maneira *sub judice*, devendo os votos a ele atribuídos ser considerados absolutamente nulos, não devendo ser aproveitados nem sequer à legenda. Não seria relevante, nesse caso, o fato de a decisão judicial que reconhecer essa nulidade ter sido proferida antes ou depois do pleito. Saliou que, nesse caso, o princípio do máximo aproveitamento do voto deveria ser colocado em segundo plano. Diferente seria o caso de o candidato ter o registro de candidatura deferido e posteriormente vir a ser cassado por decisão judicial em virtude de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Nessa hipótese, deveria vigorar o princípio

do máximo aproveitamento, para não declarar absolutamente nulos os votos a ele atribuídos, de modo que seriam cálculos úteis às legendas para formação do coeficiente partidário. Em relação às eleições majoritárias, seria irrelevante essa diferenciação, já que não se fala em aproveitamento de votos para a legenda, devendo ocorrer, portanto, a realização de novas eleições, seja pelo indeferimento do registro, seja por eventual decisão de cassação.

Marcelo Weick Pogliese apresentou os resultados sobre o estudo nos temas Poder de Polícia; Gerenciamento de Crises; e Sistemas de Votação. Com relação ao Poder de Polícia, destacou a necessidade de que fique muito bem claro se pode ou não ser feito em matéria de fiscalização da propaganda eleitoral, dentro de uma perspectiva de compatibilização da liberdade de expressão com o respeito à normalidade e igualdade do jogo democrático. Assim, o grupo entendeu que deveria ser priorizada a utilização das representações, e não de medidas administrativas, zelando pela garantia do direito ao contraditório e à ampla defesa. Em relação ao tema Gerenciamento de Crises, salientou que seria importante promover alteração da legislação vigente para garantir à Justiça Eleitoral a competência e as ferramentas para adaptar o calendário e os procedimentos eleitorais em caso de períodos e circunstâncias correlacionados a desastres sociais e naturais, calamidade pública e outras situações de anormalidade, assim reconhecidas na legislação federal e na Constituição Federal. Salientou que não seria razoável editar uma emenda constitucional para cada situação de crise eventualmente vivida pelo país. Nesse sentido, entendeu que uma possível solução seria permitir que a Justiça Eleitoral definisse a melhor forma de organizar as eleições nesses contextos de crise, com a possibilidade de controle posterior pelo Congresso Nacional. Por fim, em relação ao tema Sistema de Votação, as conclusões partiram de dois pilares: de que não é possível regredir a outro sistema de votação, mas criar premissas para aprimorar o sistema eletrônico de votação; e de que é preciso zelar pela defesa do sistema eletrônico de votação e pela educação dos eleitores em relação a esse sistema para que todos possam compreender efetivamente como se desenvolve o processo de votação.

George Avelino Filho acrescentou que o grupo observou uma deficiência enorme no processo de educação política do eleitor quanto ao processo eleitoral, principalmente sobre as regras do sistema proporcional. Assim, com objetivo de conferir maior transparência às eleições proporcionais, sugeriu que, antes da votação nominal em cada candidato, o eleitor fosse obrigado a votar diretamente no partido, deixando claro que os votos também vão para partido nesse tipo de sistema. Outra medida essencial

seria uma campanha robusta de educação sobre como funciona o sistema de votação no Brasil, não uma campanha tímida como vem sendo realizada pelo TSE.

Bruno Camilloto apresentou proposta de trabalho que será desenvolvida pelo grupo, dividida em cinco passos: (a) Crise da democracia na era digital; (b) Desinformação: gramática do conceito; (c) O estado da legislação brasileira sobre desinformação; (d) Mapeamento e análise de propostas; (e) Sugestões aplicáveis ao Brasil.

Ilka Teodoro registrou que a propostas sobre oportunizar ao eleitor votar primeiro nos partidos e depois nos candidatos têm a capacidade de fortalecer a ideologia e o programa político partidário dessas agremiações. Outro ponto que destacou foi a importância de campanhas educativas pelo TSE, com objetivo de levar informação de qualidade a eleitores. Ressaltou a elevada capilaridade da Justiça Eleitoral, o que poderia contribuir com essas ações educativas. Dentre essas ações, destacou que seria necessário o olhar interseccional, tanto na política de educação quanto na de comunicação social, como ferramenta de fortalecimento da democracia. Por fim, sugeriu que fosse abordado o tema da violência política, principalmente sobre grupos minorizados.

Bruno Cezar Andrade de Souza ressaltou que não seria preciso analogia para estabelecer regras de competências para a Justiça Eleitoral, pois consta previsão expressa a esse respeito no Código Eleitoral (artigo 29, inciso 1, alínea *d*). O que a legislação não teria tratado com profundidade seria a questão dos crimes conexos. Sobre o sistema das nulidades, demonstrou preocupação com a sugestão realizada até o momento, pois poderia dar margem para incentivar a prática de ilícito pelos partidos políticos, pois eles poderiam se beneficiar de um ato ilícito praticado eventualmente por um candidato. Ratificou a proposta sobre o poder de polícia destacando ser corriqueiro o abuso de magistrados que agem legitimados sobre regras de poder de polícia. Quanto ao sistema das nulidades, acrescentou que seria interessante seguir a mesma ideia do sistema de impugnação de votos, focado em um sistema de integridade. Assim, para um partido político questionar o sistema de votação, ele deveria antes participar de todo o processo de integridade (teste público de segurança, assinatura dos programas de votação, participação na cerimônia de lacração etc.). Sobre a questão da ordem de votação, registrou preocupação, trazendo como exemplo dado estatístico que demonstra que a maior causa de nulidade de votos tem sido a votação no segundo candidato a senador. Os eleitores acabam errando muito na hora de escolher o segundo senador. Dessa forma, poderia ser

motivo de muita dúvida para o eleitor a ideia de votação primeiro no partido e depois no candidato. Sobre questão de gênero, informou que a Resolução-CNJ nº 376/2021 já determina que o Poder Judiciário adote a designação de gênero para nomear profissão e demais designações na comunicação social e institucional. Em relação à educação para cidadania, propôs que seja alterado o normativo que regulamenta a organização das Escolas Judiciárias Eleitorais, para fazer constar expressamente a necessidade de fomento às políticas de equidade de gênero.

Victor Giustin de Castro manifestou preocupação quanto ao alcance das propostas apresentadas sobre as regras de competência, já que demandariam modificação da legislação eleitoral. Sobre o poder de polícia, apresentou preocupação quanto às sugestões envolvendo a criação de tipos penais ou de repressão cível para o controle da disseminação de desinformação. Registrou que seria importante um diálogo deste eixo com trabalhos realizados pelo Eixo 3.

Ministro Carlos Bastide Horbach (relator) teceu comentários sobre o histórico do projeto SNE – Fase 1 e e do SNE – Fase 2, registrando os avanços alcançados até o momento. Registrou a importância do trabalho desenvolvido para o Direito Eleitoral e a Justiça Eleitoral. Ressaltou a qualidade dos relatórios apresentados até o momento. Depois das apresentações, deu início à fase dos debates, franqueando a palavra aos demais participantes para eventuais manifestações.

Elaine Harzheim Macedo esclareceu que a proposta do grupo foi de que ficassem mais bem definidas as competências dos TREs para julgar crimes eleitorais e conexos praticados por juízes eleitorais de primeiro grau; e do TSE para julgar crimes eleitorais e conexos praticados por juízes membros dos TREs. No que diz respeito ao sistema da validação do voto, o grupo propôs uma linha mais objetiva, já que a ideia é conferir maior sistematicidade à legislação eleitoral. Em relação ao sistema proporcional, posicionou-se no sentido de que deveria ser reconhecido o vício de origem de candidato que teve seu registro indeferido, concorrendo de maneira *sub judice*, devendo os votos a ele atribuídos ser considerados absolutamente nulos, não devendo ser aproveitados nem sequer à legenda. Não seria relevante, nesse caso, o fato de a decisão judicial que reconhecer essa nulidade ter sido proferida antes ou depois do pleito. Salientou que, nesse caso, o princípio do máximo aproveitamento do voto deveria ser colocado em segundo plano. Diferente seria o caso de o candidato ter o registro de candidatura deferido e posteriormente vir a ser cassado por decisão judicial em virtude de Ação de Investigação Judicial Eleitoral

(AIJE). Nessa hipótese, deveria vigorar o princípio do máximo aproveitamento, para não declarar absolutamente nulos os votos a ele atribuídos, de modo que seriam cômputos úteis às legendas para formação do coeficiente partidário.

Luiz Carlos Gonçalves registrou, em relação aos crimes eleitorais e ao processo penal eleitoral, que o tema da competência não gerou muita divergência no Eixo 6, que debate especificamente esse assunto. Para eles, não existe muita discussão sobre a natureza jurídica do crime eleitoral, sendo verdadeiro crime comum, devendo, portanto, seguir as mesmas regras de competência dos crimes comuns. Logo, por contrariar o artigo 105 da Constituição Federal, o artigo 22, inciso 1, alínea *d*, do Código Eleitoral não teria sido recepcionado. Em relação à proposta de votação direta em partido político antes da votação em candidato, manifestou preocupação com o fato de o eleitor errar muito durante o processo de votação. Destacou, pela experiência que possui em eleições, que um dos motivos que leva à manifestação do eleitor sobre a descredibilidade da urna eletrônica está justamente na incapacidade de ele compreender o sistema de votação, fato que se agrava nas eleições para o cargo de presidente da República.

Fernanda Natasha Bravo Cruz destacou a importância da função executiva da Justiça Eleitoral para além da jurisdicional, para o fortalecimento dos direitos políticos e da democracia. Salientou que a divisão administrativa entre TSE, TREs e juízes eleitorais é interessante por um lado, mas, por outro, a ausência de coordenação central pelo TSE acaba por criar distorções, como no caso do exercício do voto por presos provisórios. Ratificou a importância da Justiça Eleitoral na promoção de campanhas de educação para a cidadania, notadamente na dimensão dessa competência administrativa.

Marcelo Weick Pogliese ainda esclareceu que a proposta do grupo quanto ao tema Desinformação foi no sentido de a instituição atuar de maneira preventiva, com ações de educação; e de maneira repressiva, por medidas penais e de repressão cíveis.

Bruno Pinheiro Wanderley Reis destacou que, por muitos anos, a Justiça Eleitoral foi alvo de uma campanha orquestrada de desacreditação, que tem gerado efeitos nocivos sobre a democracia brasileira. Um efeito prejudicial a um sistema que é extremamente seguro quando se trata do processo de votação e apuração. Dessa forma, é preciso retomar o protagonismo e a iniciativa na tarefa de combater esse projeto político de desinformação. Teceu críticas às campanhas de importância do voto realizadas pela Justiça Eleitoral, no sentido de focar muito na necessidade de

expressão política pelo voto, além de não votar em branco ou nulo. Esse não deveria ser o foco dessas campanhas, mas sim questões fáticas e fundamentadas em dados, que têm a capacidade de trazer informação de qualidade aos eleitores. Até porque o que o sistema brasileiro tem de mais seguro não é a máquina em si, mas as rotinas que são adotadas pela Justiça Eleitoral. Em relação à proposta de votação direta no partido político antes da votação no candidato, destacou que uma sugestão poderia ser não criar uma etapa extra de votação, com necessidade de pressionar o botão “confirma”, mas apenas de indicar – mostrar no visor da urna – o partido político a partir do momento em que o candidato apertasse o número da sigla, mantendo aberta a votação para o candidato.

Luiz Magno Pinto Bastos Junior corroborou com a proposta de dar maior visibilidade ao partido que o eleitor escolheu, inclusive demonstrando a logomarca do partido durante o processo de votação. Com respeito ao sistema de nulidades e invalidação dos votos, registrou que é imperioso o reconhecimento do litisconsórcio passivo necessário com os partidos políticos, haja vista ser um processo de natureza sancionatória.

Lorena Silva Santos destacou a importância da função atípica da Justiça Eleitoral para a consecução e reafirmação de políticas públicas de inclusão de grupos minorizados. Salientou que deve se atentar para a noção de interseccionalidade na execução de campanhas publicitárias e de educação, sobretudo com utilização de linguagem adequada. Em relação à violência política, destacou a necessidade de compreensão da tríade “senzala-favela-prisão”, como contínuo penal, para efetivo cumprimento do Estado democrático de direito.

Renísia Cristina Garcia Filice registrou a importância desse projeto – como espaço de diálogo capaz de ouvir a sociedade – no processo de sistematização das normas eleitorais. Destacou que este eixo está consolidando um ponto muito importante: o da educação político-eleitoral.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1t0gGmk25WzJq5CA9kIYfP16Zv9gHliho/view?usp=sharing>.

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire* por Vinícius Quintino de Oliveira.

Brasília, 7 de maio de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DO SEMINÁRIO DO EIXO TEMÁTICO 3 – PROPAGANDA ELEITORAL E CORRELATOS, DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609/2020, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 10 de maio de 2021, das 10h07 às 12h, por videoconferência, participaram do Seminário do Eixo Temático 3 – Propaganda Eleitoral e Correlatos, realizado com o objetivo de promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos e debates no âmbito da segunda fase do GT-SNE, os seguintes membros: Alexandre Basílio Coura, Aparecida Luzia Alzira Zuin, Diogo Rais Rodrigues, Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende, Lorena Silva Santos, Luciana Panke, Marcelo Xavier da Silva, Polianna Pereira Santos, Reinaldo dos Santos, Renísia C. Garcia Filice, Sátira Pereira Machado, Anahí Guedes de Mello, Joelson Dias, Luiz Magno Bastos Júnior, Márcia Inês Schaefer, Gabriel Menezes Figueiredo, Cleber Vieira, Jane Beltrão Victor Giusti. Participaram, ainda, os seguintes observadores externos convidados: Emma Roberta Bueno, Guilherme Russo e Renato Ferreira.

1. A reunião foi aberta por Polianna Pereira Santos, integrante da Coordenação Executiva, que explicou a dinâmica dos trabalhos e passou a palavra ao Professor Alexandre Basílio Coura, o qual, na condição de relator do Eixo Temático 3, fez contextualização inicial acerca dos objetivos e dos trabalhos até então realizados nesse âmbito do Projeto SNE, bem como destacou as notáveis contribuições dos membros revisores ao aprimoramento do processo democrático brasileiro, ressaltando dois aspectos em especial: (a) redução da judicialização do debate democrático no contexto das propagandas eleitorais; e (b) defesa de uma democracia mais inclusiva, cujo início há de se dar no próprio texto da lei.

2. Durante a exposição inicial do Professor Alexandre Basílio Coura, o Professor Joelson Dias apresentou sugestões de aprimoramento aos trabalhos do Eixo 3, as quais ficaram registradas no *chat* do evento.

3. Passou-se a palavra aos professores revisores do Eixo 3, os quais se manifestaram na seguinte ordem:

3.1 *Professor Reinaldo dos Santos*: passou a expor aspectos referentes a acessibilidade e a diversidade, indicando propostas voltadas à garantia da diversidade étnica, racial e cultural na propaganda eleitoral, bem como a proposta de inserção, na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), de um capítulo específico para disciplinar questões relativas à acessibilidade; e

3.2 *Professora Aparecida Luzia Alzira Zuin*: destacou, entre as propostas mapeadas sob o ângulo conceitual e principiológico, a necessidade de: (a) atualizar e simplificar os termos utilizados na propaganda eleitoral ou na legislação de regência do tema, a fim de facilitar a compreensão dos destinatários das normas; (b) proceder a algumas conceituações, tais como do que se entenda por propaganda eleitoral, propaganda eleitoral negativa, propaganda antecipada, além de determinados locais previstos na lei eleitoral, a exemplo de jardins; (c) elaborar padronização conceitual a ser disponibilizada no *site* do TSE, para que os usos conceituais também sejam uma ferramenta de acessibilidade da linguagem; (d) atualizar os meios de locomoção utilizados na propaganda eleitoral para que a lei esteja adequada às diversas realidades existentes no país; (e) prever, por meio de lei, o uso da língua nacional sem prejuízo do uso concomitante da língua natural indígena; (f) vedar que pessoas com direitos políticos suspensos pratiquem propaganda; (g) criar previsão expressa de multa para a hipótese de realização de showmício e de inobservância do disposto no parágrafo 3º do artigo 39 da Lei das Eleições; (h) vedar fornecimento de vestimentas, padronizadas ou não, ao pessoal contratado para prestação de serviços em campanhas, com nome, foto ou número de candidato.

4. Passou-se a palavra aos observadores externos convidados, os quais se manifestaram na seguinte ordem:

4.1 *Professor Guilherme Russo*: ressalta a importância de serem considerados os custos que eventuais medidas podem trazer aos *players* eleitorais, bem como as diferenças regionais. Apresenta ponderações no contexto das pesquisas eleitorais.

4.2 *Professor Renato Ferreira*: faz apanhado histórico a respeito das reivindicações políticas das pessoas negras no Brasil e indaga acerca da necessidade de se debater sobre o que significa diversidade, para os

diversos grupos, e de o TSE regulamentar essa matéria. Tece considerações acerca dos aspectos quantitativos e qualitativos da diversidade, defendendo um debate mais aprofundado a respeito do tema, notadamente sob o viés da qualidade, bem como acerca da realização de uma campanha de conscientização com foco nos partidos políticos. Questiona sobre qual sanção pode ser imposta aos partidos que não cumprirem as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Casas que instituíram ações afirmativas para as candidaturas negras e femininas, ressaltando a necessidade de as legendas informarem como está sendo dado cumprimento a essas decisões, e de essa questão ser monitorada pelo TSE. Cita como paradigma o pedido acatado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para a criação de grupo de trabalho voltado à discussão de gênero e raça no Poder Judiciário, a qual resultou na realização de censo e na instituição de cotas para pessoas negras no âmbito da magistratura.

4.3 Professora Emma Roberta Bueno: reforça a necessidade de melhorias no campo da conceituação e de conhecimento por parte de candidatas e demais minorias, para que haja uma maior chance de realizarem campanhas competitivas. Afirma que as cotas de candidaturas femininas e de tempo de antena não resolvem o problema da sub-representação das mulheres.

5. Abriram-se as inscrições para debates, tendo os seguintes membros revisores do Eixo 3 e observadores externos feito considerações:

5.1 Professora Sátira Pereira Machado: registra o debate mundial em voga pela necessidade de respeito às pessoas negras e aos movimentos nacionais, que contribuem para as propostas de aprimoramento da legislação.

5.2 Professor Reinaldo dos Santos: esclarece que a proposta do Eixo 3, relativa à proporcionalidade de distribuição de recursos e de tempo de antena para gênero e raça, é proporcional ao percentual do segmento considerada a população envolvida, respeitada a autonomia dos partidos, ressaltando que o ideal seria cotas para as cadeiras parlamentares, não sendo, todavia, este o momento propício para tal debate. Esclarece ainda que a proposta não fala em percentual, mas em proporcionalidade de distribuição de recursos e de tempo de propaganda.

5.3 *Professor Joelson Dias*: enfatiza a necessidade de não se esquecer de que, em relação às pessoas com deficiência, existe uma legislação muito ampla, devendo ser levada em conta ainda a Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas (ONU), admitida no Brasil com *status* de norma constitucional, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral brasileira, instituído de forma pioneira pelo TSE por meio da Resolução-TSE nº 23.381/2012. Tece considerações acerca das pessoas com deficiência auditiva e a necessidade de elas serem atendidas em suas necessidades no âmbito da propaganda eleitoral. Defende que os partidos devem respeito a essas regras de inclusão, inclusive nos órgãos dirigentes partidários.

5.4 *Professora Anahí Guedes de Mello*: destaca a existência de pessoas com deficiência auditiva que não fazem uso da Língua Brasileira de Sinais (Libras), de pessoas com deficiência visual que preferem braille enquanto outras preferem o acesso digital, exemplos que denotam a existência de diversidade no âmbito de uma mesma deficiência. Concorda que é preciso conceituar o que seja diversidade, devendo ser levada em consideração a heterogeneidade existente nessa seara, as necessidades e preferências diversificadas. Tece considerações acerca da acessibilidade no âmbito da televisão e das regras da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) incidentes nesse escopo. Relata dificuldades de acessibilidade nos materiais de campanha confeccionados pelos partidos políticos. Propõe seja firmada uma parceria entre o TSE e a ABNT com a finalidade de pensar uma norma mais ampla que discipline a acessibilidade nos diversos meios de propaganda eleitoral, e não apenas na televisão.

5.4.1 *Polianna Pereira Santos* se predispõe a auxiliar em intercâmbio para fins de encaminhamento da proposta apresentada pela Professora Anahí Guedes de Mello.

5.5 *Professor Luiz Magno Bastos Júnior*: propõe reflexão para que, em vez da instituição de cotas e consequências de viés punitivo, sejam implementadas medidas de estímulo à diversidade no âmbito dos partidos políticos – a exemplo de os partidos políticos terem direito a 15% de recursos para serem aplicados em campanhas políticas destinadas à promoção da participação de pessoas negras na política –, as quais talvez se mostrem mais eficientes para dar

visibilidade àqueles que não a têm. Pondera que os partidos não se tornarão defensores da diversidade da noite para o dia e que, com a atual sistemática, podem ocorrer tentativas de burla às regras existentes. Destaca a importância de que as regras sejam estabelecidas com antecedência razoável. Defende campanhas abertas em vez da atual propaganda intrapartidária restrita, com vista à democratização e à transparência do processo, até mesmo permitindo o controle social, o que certamente favorecerá uma competição mais inclusiva. Defende maior clareza no tocante a medidas que permitam trabalhar o patrimônio digital e seu nexos com possíveis abusos.

5.6 *Professor Victor Giusti*: sugere que o GT também aborde o tema da diversidade sexual, tanto sob o ângulo da desinformação como da violência crescente às quais o público LGBTQIA+ tem sido submetido.

5.7 *Professora Aparecida Luzia Alzira Zuin*: esclarece que foi detectada ausência significativa de termos favoráveis ao debate democrático, tendo sido, por exemplo, apresentada proposta de que uma das finalidades da propaganda partidária consista em promover e difundir a participação política das mulheres, negros, indígenas, deficientes físicos, comunidade LGBTQIA+, na política. A professora registra que determinadas palavras devem passar a constar da legislação para permitir uma cultura de uso.

5.8 *Professor Alexandre Basílio Coura*: registra que o uso de determinados termos inadequados ao momento presente, ainda que constem na legislação, foram, em boa parte, editados há longa data, e considera oportuno selecionar quais seriam as melhores terminologias e os melhores conceitos a serem utilizados para fins de positivação.

5.9 *Professor Renato Ferreira*: apresenta sugestão, sob o ponto de vista da efetividade dos direitos fundamentais, no sentido de buscar um conceito de diversidade no âmbito da política, além de os partidos serem chamados a esse diálogo e debate, apresentando panorama sobre como está a diversidade dentro das legendas, o que estão fazendo para dar cumprimento às decisões do STF e do TSE – que instituíram ações afirmativas no contexto das campanhas eleitorais – e o quanto estão representando os diversos grupos que compõem a diversidade étnico-racial da sociedade, o que consubstancia

fator de legitimidade. Esses fatores vão propiciar a medição da efetividade dessas políticas ao longo do tempo.

5.10 *Professor Reinaldo dos Santos*: entende salutar a definição de termos no aspecto não apenas jurídico como também social, uma revisão para toda a legislação eleitoral. Menciona proposta de heteroidentificação de candidatos negros a fim de evitar burlas e fraudes. Registra que o GT fará novas análises, debates e complementações a partir dos debates ocorridos nos seminários dos diversos eixos.

6. Passou-se a palavra para a *Professora Lorena Silva Santos* e para a *Professora Renísia C. Garcia Filice*, as quais apresentaram considerações finais.

7. *Polianna Pereira Santos* agradece a presença de todos, registra que as contribuições podem ser encaminhadas por escrito e que poderá haver outras oportunidades de diálogo, bem como faz convite à participação no próximo Seminário SNE (Eixo Financiamento de Campanha).

8. O seminário foi gravado com a autorização dos presentes e está disponível em: https://drive.google.com/file/d/1svdGUUopzKyB6fZuZgP_W_y3qLvsErTt/view?usp=sharing.

Nada mais a ser exposto, foi encerrado o evento e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire* por Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende, integrante da Coordenação Executiva.

Brasília, 17 de maio de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Eixo Temático 4 – Financiamento Eleitoral e Correlatos

No dia 14 de maio de 2021, às 10h05, por videoconferência, reuniram-se a Coordenação Executiva, a relatora do Eixo Temático 4 – Financiamento Eleitoral e Correlatos do Grupo de Trabalho (GT) incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos e debates com base nos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE. Participaram os seguintes membros: Denise Goulart Schlickmann (relatora), Bruno Pinheiro Wanderley Reis, Cleber Santos Vieira, Flávia da Costa Viana, George Avelino Filho, Lívia Maria Santana e Sant’Anna Vaz, Marilda Silveira, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Reinaldo dos Santos, Silvana Krause e Vinícius Quintino de Oliveira. Como observadores externos, participaram Emerson Rocha, Tatiana Rodrigues Wasilewski e Roseli Faria, além dos colaboradores Andressa Lanzellotti, Bruno Schaefer, Claudia Beeck Moreira de Souza, Márcia Inês Schaefer e Nailah Neves.

A reunião foi aberta pela relatora *Denise Goulart Schlickmann*, que agradeceu a presença de todos, apresentando a metodologia de desenvolvimento dos seminários. Justificou a ausência dos integrantes do subgrupo responsável por trabalhar o tema Financiamento Privado e Proteção de Dados – Eneida Desiree Salgado, Erick Kiyoshi Nakamura e Luiza Cesar Portella. Na sequência, franqueou a palavra aos(às) demais para apresentação do relatório do eixo.

Lívia Maria Santana e Sant’Anna Vaz (subtema Financiamento Proporcional de Candidaturas Negras e Cotas Raciais Eleitorais como Proposta Interseccional): registrou que o grupo trabalhou o tema do financiamento proporcional de campanha de pessoas negras com o objetivo de avaliar se essa medida é suficiente e adequada para a efetiva inserção de pessoas negras em cargos políticos no Brasil. Após breve revisão de como as pessoas negras foram tratadas pelas legislações ao longo da história, o grupo concluiu que o financiamento proporcional de campanha é necessário, mas precisa estar associado às cotas raciais eleitorais. Salientou que a decisão sobre o financiamento proporcional de candidaturas negras, na questão da

cota de gênero, poderia servir para acentuar ainda mais a questão racial e a ausência de participação política de pessoas negras, visto que os partidos políticos passariam a privilegiar mulheres brancas com o objetivo de ter mais liberdade para manejar os recursos de campanha. Destacou que também seria necessário ampliar a fiscalização sobre as autodeclarações raciais, com foco no controle social, inaugurando um canal de comunicação direto entre a sociedade e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para fiscalização de eventual fraude no preenchimento dessas autodeclarações. Concluiu, por fim, que deveria ser analisada a possibilidade de reservas de cadeiras, e não apenas de cotas de participação, para conferir plena efetividade na inclusão de pessoas negras.

Marilda Silveira (subtema Transparência da Análise das Contas – Uma Proposta de PMI para se Pensar o Sistema de Prestação de Contas): registrou que o grupo se propôs a estudar se existiria um problema na divulgação dos dados das prestações de contas pela Justiça Eleitoral, para poder avaliar a transparência do acesso a essas contas e a possibilidade de controle social sobre elas. As análises partiram de uma revisão das prestações de contas dos partidos políticos de 2010 a 2015, sobre três premissas: (a) as sugestões devem, na medida do possível, ser independentes de reforma legislativa; (b) a ampliação do controle social é um objetivo a ser alcançado; e (c) a simplificação do modelo e do sistema de prestação de contas não pode impactar de forma nenhuma a eficiência do controle. Inseridos os dados de partido, ano e número do processo na planilha, cinco indicadores foram definidos de antemão: (1) data da primeira e da última diligência; (2) data do julgamento; (3) resultado do julgamento; (4) penalidade imposta; e (5) cumprimento da destinação de recursos para a ação afirmativa de gênero. A partir desses indicadores, à medida que a análise dos acórdãos de cada partido/ano era feita, foram incluídos na planilha as irregularidades apontadas e os fundamentos apresentados como razões de rejeição de contas para, em seguida, sinalizar para todos os partidos se aquele mesmo fundamento se repetia. A partir da coleta de dados e da análise da legislação em vigor, as sugestões, indicações e críticas foram apresentadas em quatro subtópicos: (a) Renovação do Sistema de Prestação de Contas e Abertura de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI); (b) Partidos Políticos e um Portal da Transparência; (c) Publicação em Separado dos Acórdãos das Prestações de Contas e dos Relatórios da Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) (histórico e tempo real); e (d) Canal de Comunicação com o Cidadão.

Denise Goulart Schlickmann, registrando a ausência justificada do Professor George Avelino, apresentou as conclusões constantes do relatório parcial juntado pelo professor, referente aos trabalhos realizados pelo subgrupo Financiamento Público de Campanha: partiu-se da ideia de que o financiamento público das campanhas brasileiras é misto, caminhando a passos largos para um financiamento exclusivamente público. Dessa forma, existiria uma preocupação com os critérios e as formas de distribuição desses recursos. Um dos problemas reside no fato de que não existem critérios legais suficientes e transparentes para que as pessoas conheçam a distribuição dos recursos públicos a todas as esferas partidárias, inclusive aos próprios candidatos. No máximo, a legislação prevê a distribuição dos recursos aos diretórios nacionais dos partidos, no entanto, para além disso, não existem parâmetros legais. Outro ponto que o grupo apontou como sensível estaria ligado ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Enquanto o Fundo Partidário prevê 11 hipóteses específicas para gasto dos recursos públicos, o FEFC não requer destinação específica para além do financiamento de campanhas eleitorais. As questões envolvendo a destinação dos recursos públicos e as cotas de gênero estão amparadas apenas em decisões judiciais, e não na legislação específica, o que acaba por gerar insegurança jurídica.

Bruno Pinheiro Wanderley Reis (subtema Aspectos Derivados da Análise do Trabalho Realizado na Fase 1 do SNE): apresentou ideia que permearia todos os eixos, no sentido de que existiria um norte valorativo implicado no princípio da igualdade política, que reside na constituição de um sistema político perfeitamente poroso a todos os interesses – e, exatamente por isso, não capturável por nenhum interesse específico. Dadas as inevitáveis assimetrias na distribuição de poder (principalmente econômico) nas sociedades, o esforço feito em uma direção pode inadvertidamente prejudicar a realização do outro valor: a abertura indiscriminada do sistema a toda influência pode favorecer sua captura por aqueles que tenham maior facilidade em “chegar primeiro”; mas uma blindagem excessiva pode acabar por comprometer a necessária porosidade do sistema às legítimas vontades que se distribuem no tecido social. A Justiça Eleitoral, como órgão judicial encarregado da missão de viabilizar eleições justas e livres dentro dos marcos legais e institucionais vigentes, apto a sancionar administrativamente os contendores, tem sua atenção naturalmente atraída para o controle da eventual captura do poder político por interesses específicos, principalmente aquela que se dá mediante abuso do poder econômico. Essa tarefa, indispensável, leva à preocupação com práticas e rotinas que, no afã de melhorar os controles, inadvertidamente se exponham ao risco de criarem obstáculos e

empecilhos a um acesso mais desimpedido da cidadania ao processo eleitoral e a um exercício mais pleno da representação política.

Denise Goulart Schlickmann, registrando a ausência justificada da Professora Adriana Guzzi, apresentou as conclusões constantes do relatório parcial, juntado pela professora, referente aos trabalhos realizados pelo subgrupo Acompanhamento Cidadão das Contas. A criação do FEFC impõe a necessidade de criar cultura de acesso, uso e apropriação desses recursos. A lógica de distribuição é ainda muito pouco transparente, e seus critérios bastante difusos. Com o objetivo de tornar mais transparente e equilibrada a distribuição dos recursos (nas eleições de 2018 e de 2020 muitas candidaturas não receberam recursos financeiros dos partidos políticos, especialmente públicos, sendo mais sentida a dissonância nas candidaturas femininas) e considerando a disponibilização desses dados quase em tempo real, a tecnologia pode ser uma ferramenta de controle dos repasses de campanha, com o monitoramento do dinheiro público, contribuindo de maneira fundamental como instrumento de inclusão e participação ativa no processo eleitoral. É importante estabelecer canais de escuta, replicados de modo a contribuir para o aperfeiçoamento democrático, como as propostas para a revisão da sistematização das normas eleitorais. A necessidade do acesso e uso da tecnologia para aumentar a participação política de todas as camadas da população (inclusão digital) demonstra-se também fundamental.

Depois das apresentações dos subgrupos, a relatora *Denise Goulart Schlickmann* oportunizou aos(às) demais participantes a manifestação sobre os resultados parciais. Iniciando pela observadora externa *Professora Roseli Faria*, que ratificou a importância de esse estudo abordar a questão do racismo estrutural e institucional, bem como a forma de os partidos políticos se organizarem para indicar as candidaturas de pessoas negras. Demonstrou preocupação sobre a utilização da autoidentificação como quesito para definir se um candidato estará inserido nos critérios legais ou não, ressaltando que as ações afirmativas do Poder Executivo trabalham com a ideia de comitê de avaliação do fenótipo para evitar fraudes. Em seguida, o *Professor Emerson Rocha* indagou ao grupo como se daria a construção dessas alternativas para inclusão de pessoas negras, se mediante alteração legislativa ou se pela jurisprudência. Corroborou com a necessidade de serem adotados procedimentos de heteroidentificação para evitar fraude em eventuais ações afirmativas raciais. Indagou se a sugestão para criação de um “portal da transparência” dos partidos políticos seria para abranger todo tipo de movimentação financeira ou apenas

aquelas de natureza pública. Seria lícito exigir dos partidos transparência pública sobre a movimentação dos recursos financeiros de natureza privada? *Tatiana Rodrigues Wasilewski* ratificou preocupação com a definição de ações afirmativas que tratam do financiamento de campanha de pessoas negras. Argumentou que seria importante o olhar social que está sendo trabalhado no SNE para processo de modernização do Sistema de Prestação de Contas da Justiça Eleitoral. Concordou com as propostas de transparência para prestações de contas anuais dos partidos políticos. *George Avelino* ressaltou que o financiamento público de campanha, como é feito no Brasil, não existe em nenhum outro lugar no mundo, por isso é preciso tomar cuidado com o desconhecido. O financiamento privado de campanhas gerava uma certa oxigenação dos partidos; com o financiamento público, existe receio de que pequenos grupos se perpetuem no poder, provocando assim um processo de oligarquização das instituições públicas. Por isso é preciso intensificar a fiscalização das movimentações financeiras dos partidos políticos. Algumas alternativas podem vir a existir, como, por exemplo, a definição de um percentual mínimo a ser distribuído a todos os candidatos daquele partido e o tempo de distribuição desse recurso (visto que a distribuição no final da campanha dificulta o gasto eleitoral e a realização da própria campanha). *Livia Maria Santana* e *Sant'Anna Vaz* registrou que, na sua atuação como promotora de Justiça, atua no controle de fraude a cotas de gênero. Nesse processo, deve-se atentar para alguns elementos que podem ser resumidos em: quem faz o controle da cota racial, como o processo de controle é feito e quando é feita a aferição. Salientou que, quando se trata de concurso público, esse processo de verificação é feito com todos os candidatos do certame, no entanto não é essa a proposta que fez para eventual controle do fenótipo para preenchimento das cotas raciais eleitorais. Aqui a ideia seria criar um mecanismo de controle social, de impugnação à autodeclaração, pela sociedade, assim dando início a um procedimento de verificação se houve ou não fraude. *Denise Goulart Schlickmann* esclareceu que não existe previsão legal expressa sobre necessidade de financiamento de candidaturas negras. O que existe atualmente é uma obrigação de proporcionalidade na distribuição dos recursos financeiros para candidaturas negras, decorrentes de uma decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e de outra do Supremo Tribunal Federal (STF). Em relação à transparência nas prestações de contas, registrou que o sistema DivulgaCandContas é muito bom, porém restrito ao financiamento apenas das campanhas eleitorais, não se aplicando à prestação de contas anuais dos partidos políticos. *Reinaldo dos Santos* reiterou ser importante a aprovação de mecanismos de heteroidentificação racial para fins de cumprimento dos requisitos de proporcionalidade, nos termos das decisões do TSE e do STF. Defendeu que não

apenas as regras de financiamento sejam objeto de participação proporcional dos segmentos “negros” e “mulheres”, mas também a distribuição do tempo propaganda no rádio e na televisão. Sugeriu a criação de um fundo especial de financiamento de candidaturas de grupos minorizados, de modo que parte de toda doação eleitoral seria destinada a esse fundo. *Cleber Santos Vieira* reafirmou a necessidade de criação de mecanismos de heteroidentificação de candidaturas de pessoas negras, citando como caso paradigmático a situação da eleição para a Câmara de Vereadores de Palmas/TO, na qual 95% dos candidatos eleitos se declararam negros ou pardos. Destacou que a implementação de mecanismos de heteroidentificação é importante porque também possui papel educativo e informativo em todo o processo. *Marilda Silveira* esclareceu que o portal de transparência deveria contemplar tanto recursos públicos quanto privados, uma vez que o TSE faz o controle de ambos. Explicou que o fenômeno da alteração da identificação de candidatos após a decisão do STF se deu por alguns fatores, até mesmo pelo fato de ter produzido efeitos após o prazo do registro de candidaturas. Esclareceu que quem faz o registro não é o candidato, mas sim os partidos, de modo que, naquele momento de 2020, quando o STF decidiu pela proporcionalidade do financiamento, vários candidatos não concordaram com a indicação de raça dada pelos partidos políticos, ingressando em juízo para retificar essa informação alegando que o partido tinha indicado a cor equivocadamente. *Nailah Neves* registrou que o financiamento de campanhas é uma das questões mais importantes para a efetividade das candidaturas de pessoas negras. Destacou que a questão da heteroidentificação de candidaturas é ainda mais complicada quando se fala em indígenas e quilombolas. Salientou que se forem utilizadas fotografias para avaliar se os candidatos são negros ou não, seria importante a definição de critérios para isso, ante a possibilidade de fraude. *Silvana Krause* acrescentou que por serem de natureza pública, a definição de critérios mais democráticos para uso dos fundos de financiamento das campanhas não violaria a Constituição nem a autonomia partidária. Destacou que, na posição do grupo, o ideal não seria um financiamento estritamente público ou privado, mas sim um equilíbrio entre os dois, para que não ocorra uma sobreposição de um sistema sobre outro. *Renísia Cristina Garcia Filice* registrou que o GT está mantendo diálogo representativo com diversas áreas e isso é importante para a sistematização das normas eleitorais. Apontou pontos relevantes dos relatórios apresentados, com destaque para a questão da paridade e representatividade de grupos minorizados no processo democrático.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1dhbwR-yhTR5ToAK5vLQHQ8gwwiUxY2tD/view>.

[Ir ao sumário](#)

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire* por Vinícius Quintino de Oliveira.

Brasília, 14 de maio de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DO SEMINÁRIO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Eixo Temático 5 – Contencioso Eleitoral

No dia 17 de maio de 2021, às 10h, por videoconferência, reuniram-se os membros do grupo revisor, a Coordenação Executiva e a relatora do Eixo 5 – Contencioso Eleitoral, em seminário destinado à apresentação de relatórios parciais, havidos como produto de investigações levadas a efeito no âmbito do projeto em epígrafe.

Participaram do seminário os seguintes membros: Roberta Maia Gresta (relatora presidente); Polianna Pereira Santos (Coordenação Executiva); Renísia Cristina Garcia Filice (Coordenação Executiva); Frederico Franco Alvim (Coordenação Executiva); Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (relator do Eixo 6); Cleber Julião (observador externo – Uneb); Wallace Corbo (professor revisor); Luiza Cesar Portela (colaboradora do Eixo 4); Ramon Mapa (professor revisor do Eixo 1); Bruno Reis (professor revisor do Eixo 4); Marcelo Weick Pogliese (professor revisor do Eixo 2); Luiz Magno Pinto Bastos Júnior (professor revisor); Luiz Fernando Casagrande Pereira (observador externo); Nailah Neves (professora revisora); Vítor Emanuel Marchetti Ferraz Júnior (professor revisor); Lorena Santos (Coordenação Executiva); Joelson Dias (professor revisor do Eixo 7); Andressa Lanzel (Assessoria de Comunicação); Vânia Aieta (professora revisora do Eixo 8); Marilda Silveira (professora revisora do Eixo 4); Marjorie Correia Marona (professora revisora); Erick Kiyoshi Nakamura (professor revisor); Flávio Cheim Jorge (observador externo – Ufes); Jéssica Teles de Almeida (professora revisora do Eixo 7); Eloísa Machado de Almeida (professora revisora); Flavia Viana (Comissão Executiva).

A reunião foi aberta pela coordenadora *Doutora Polianna Pereira Santos*, que agradeceu a presença de todos e, na sequência, lembrou o propósito do seminário: possibilitar debates aptos a enriquecer as conclusões parciais apresentadas pelos professores revisores.

Passada a palavra para a relatora presidente, *Doutora Roberta Gresta*, foram recordados os escopos gerais do trabalho, bem ainda ressaltados os avanços

derivados dos esforços do Grupo de Trabalho (GT), inclusive no campo da democratização das normas relacionadas com a elegibilidade e o acesso à jurisdição.

Depois da abertura, foram abertos os debates, dos quais foram extraídos, em tópicos resumidos, os seguintes aspectos, considerados principais:

Item 1: o *Professor Vítor Marchetti* apontou que sua pesquisa – efetivada em conjunto com as professoras Eloísa Machado e Marjorie Marona – abordou o controle da justiciabilidade da elegibilidade. Ressaltou a dificuldade de se encontrarem dados brutos que permitam melhor análise do problema no âmbito dos sistemas do TSE. Para superar esse desafio, o GT fez uma delimitação eleitoral de quatro ciclos (2014-2020), solicitando dados a partir de variáveis citadas no trabalho e que versam sobre decisões de indeferimento de registros (universo da entrada), assim como ilícitos que ensejam cassação de mandatos (universo da competição). Informou que, no momento, a pesquisa ainda não tem dados para apresentar, tendo em vista que as informações chegaram há pouco tempo, mas que o grupo está sendo estruturado para proceder a uma análise efetiva, a ser apresentada com o trabalho final.

Item 2: o *Professor Luiz Magno* explicou que seu relatório focou em contribuir com o processo legislativo em curso no Congresso Nacional, colocou ênfase no regime de desincompatibilizações, assim como na adequação do regime de inelegibilidades com as normas internacionais sobre direitos humanos. Buscou resolver questões relacionadas com: (a) a imprevisibilidade de ajustes relacionados com as desincompatibilizações; (b) o grau exagerado de exigências positivadas nesse campo; e (c) a confusão gerada pela incompreensão das diferenças entre sucessão e substituição, no caso de desincompatibilização de ocupantes de cargos de vice. Apresentou, então, proposta conexcionada com a necessidade de unificação dos prazos de desincompatibilização como forma de expurgar exclusões injustificadas e conceder maior estabilização à competição eleitoral, envolvendo ainda regulação específica sobre o caso de vices. Também assim deputou as hipóteses de inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº 64/1990, havidas em descompasso com o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.

Item 3: o *Professor Wallace Corbo*, por seu turno, abordou tema sobre garantias processuais mínimas no direito sancionador eleitoral, informando que, nesse primeiro momento, efetuou levantamento de jurisprudência com o fim de embasar, no trabalho final, pesquisa centrada na teorização do objeto pesquisado. Utilizou oito parâmetros

de pesquisa abertos, excluídos os casos de processos criminais. Os termos geraram centenas de resultados que, em princípio, propiciaram a identificação de 125 “teses jurídicas” relacionadas com garantias processuais, e que serão mais bem escrutinadas para fins de elaboração da conclusão.

Item 4: a *Professora Nailah Neves* discorreu sobre a questão da vulnerabilidade enfrentada por grupos étnico-raciais no âmbito dos direitos políticos, inclusive quanto a documentos exigidos por ocasião do alistamento eleitoral. Acresceu que as normas postas reúnem diversos obstáculos ao exercício do direito político, que afetam, também assim, os reclusos. Somou a abordagem de tema relacionado com a “criminalização” de determinados grupos, como os quilombolas, além de lideranças e movimentos sociais, e que produz um cenário de injustiça no que tange ao acesso ao exercício de direitos políticos. A seletividade penal, nesse contexto, será utilizada como pano de fundo para uma discussão mais ampla a respeito da inclusão política no cenário nacional. O trabalho abordará, ainda, a questão das candidaturas coletivas, que deve ser concedida como instrumento para contornar a marginalização de grupos vulnerabilizados.

Passada a palavra para os observadores:

Observação 1: o *Professor Cléber Julião* pontuou a necessidade de se pensar a simplificação das normas eleitorais em conexão com o desafio da inclusão de grupos marginalizados pelo sistema como meio para o alcance de uma participação ampla e efetiva. Quanto aos mandatos coletivos, assevera que a ausência de regulamentação legal deve ser superada, inclusive sob o aspecto do financiamento eleitoral. Registra, finalmente, que tais aspectos têm de ser disciplinados, ainda, tendo em conta o princípio da igualdade de oportunidades na competição eleitoral.

Observação 2: o *Professor Flávio Cheim Jorge* defendeu que algumas questões trazidas pela Constituição de 1988 foram tratadas adequadamente no plano processual, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), na Lei de Ação Civil Pública (LACP) etc., mas que, sem embargo, não aportaram adequadamente no Direito Eleitoral, tudo em ordem a gerar imprevisibilidade e insegurança. Reputando, portanto, salutar a presente iniciativa, atentou para a necessidade de: (a) tratar de forma diferenciada as inelegibilidades inatas e as cominadas, no âmbito desta pesquisa; (b) esclarecer melhor os objetivos da análise conduzida pelo Professor Wallace Corbo, considerando que a jurisprudência, em si, não tem um propósito de sistematização;

(c) propor, assim, uma inversão metodológica na pesquisa assinalada, em ordem a que a jurisprudência seja examinada a partir de certos princípios predefinidos, e não o contrário; (d) quanto ao eixo da Professora Nailah Neves, opinar que o objeto de pesquisa refoje à proposta imediata do eixo, considerando apropriado que as questões levadas sejam problematizadas à luz do contencioso eleitoral.

Observação 3: o *Professor Luiz Fernando Casagrande Pereira*, por seu lado, fez os seguintes apontamentos: (a) alega que a cassação de mandatos não está sendo abordada à luz de uma desejada mudança de paradigma, que é tratar a cassação sob a ótica da anulação das eleições, e não apenas à luz do direito eleitoral sancionador, assim como sucede no direito estrangeiro; (b) julga muito válida que seja empreendida, em acréscimo, a aludida abordagem; (c) considera muito pertinente a proposta de uniformização dos prazos de desincompatibilização; (d) menciona que gostaria de compreender melhor a “criação de uma discrepância” quanto à contagem de prazos de inelegibilidade, segundo a proposta do Professor Luiz Magno.

Sequencialmente, sobrevieram comentários de participantes inscritos:

Comentário 1: a *Professora Vânia Aieta* ressalta que a legislação eleitoral e a jurisprudência recorrem, com frequência, a conceitos jurídicos abertos, em princípio mal aplicados, e que ensejam cassações e aplicação de sanções com frequência afastadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Entende necessário trabalhar para debelar a insegurança jurídica, sendo interessante que o dito problema esteja no radar das investigações em andamento neste grupo. Discorreu sobre a importância do controle externo das decisões judiciais, sobretudo perante extrapolação sistemática, inclusive com a presença reiterada de “julgamentos morais” sobre o comportamento dos governantes. Considera, então, interessante que tais circunstâncias sejam perspectivadas nas pesquisas em questão, possibilitando a organização de parâmetros para que a atividade da Justiça Eleitoral permaneça dentro da técnica jurídica, sem incongruências geradas pela falta de autocontrole.

Comentário 2: o *Professor Luiz Carlos dos Santos Gonçalves* anuiu com a proposta de mudança sobre os critérios de desincompatibilização, sobretudo com a uniformização de prazos. Apoiou também a regulamentação do artigo 15 da Constituição, dada a ausência de razoabilidade na exclusão política derivada de toda e qualquer condenação criminal, *v.g.*, na exigência do pagamento integral da pena de multa, ainda que essa figure como dívida de valor. Também ressaltou necessária

a regulamentação do artigo 15 sob a ótica das novas medidas de despenalização. Quanto à necessidade de confiabilidade e previsibilidade da atuação da Justiça Eleitoral, compreende importante regular melhor as inelegibilidades indiretas, não discutidas nas ações cujas cassações terminam por gerá-las. Por outro lado, dissente de algumas conclusões parciais expostas: (a) primeiro, quanto à questão da Lei da Ficha Limpa (LC nº 135/2010), discorda da exigência de trânsito em julgado, sob pena de se decretar a sua absoluta ineficácia, em virtude do excesso de recursos previstos na legislação processual (conclui, desse modo, que a proposta veicularia uma “contradição sistêmica”); (b) segundo, defende hermenêutica evolutiva, quanto a hipóteses de restrição previstas no Pacto de San José da Costa Rica, pelo que a adequação do sistema a parâmetros internacionais, conquanto benfazeja, deve ser feita a partir de uma leitura atual daquelas normas como forma de se proteger a própria democracia; (c) terceiro, recusa a visão de que nenhuma decisão administrativa poderia gerar inelegibilidade, inclusive porque essa leitura terminaria por forçar uma judicialização de todas aquelas questões.

Comentário 3: o *Professor Cléber Julião* ressalta o valor de análises multidisciplinares nos presentes trabalhos para que todos os dilemas do contencioso sejam compreendidos em conexão com recortes sociais e políticos. Dentro dessa visão, considera necessário que haja uma atenção dos profissionais envolvidos para essas demandas que surjam e que precisam de soluções à luz da participação, tal como concebida pela teoria democrática. Com relação ao trabalho do Professor Wallace Corbo, pontua ser papel da ciência construir padrões a partir de tendências do Poder Judiciário, como forma de propor novas normas capazes de apaziguar determinadas situações, e de mitigar até mesmo o contencioso eletivo. Acerca da tendência de criminalização dos movimentos sociais, assim como aos prejuízos experimentados por candidatos com menos recursos, sublinha a necessidade de reversão do quadro de escassez dos dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral, de modo a favorecer a qualificação da pesquisa acadêmica específica.

Comentário 4: o *Professor Luiz Magno* acolheu as observações do Professor Luiz Fernando Casagrande Pereira, acrescentando que, considerando que as cassações eleitorais encontram-se ainda atreladas a condenações, parece impossível, no momento, dissociar a discussão das inelegibilidades do direito eleitoral sancionador. Quanto ao resgate do trânsito em julgado, esclarece que não era a intenção de sua proposta, e que revisará o texto para assegurar que não haja distinções dessa espécie no relatório final. Sobre os comentários do Professor Luiz Carlos, mantém a

posição de que a rejeição de contas é incompatível com o sistema interamericano, tomando como exemplo o controle exercido na seara da tomada de contas especial, frequentemente concretizada sem imputação de responsabilidade subjetiva do gestor. Defende, por fim, a “desidratação” do rol de inelegibilidades, no campo da eliminação de decisões administrativas, dada a premência do fortalecimento dos direitos de participação.

Comentário 5: o *Professor Vítor Marchetti* pretende dirimir dúvidas levantadas acerca de sua pesquisa, ressaltando que o grupo é eminentemente formado por cientistas políticos, sendo esse, portanto, o viés aplicado, a justificar a ênfase sobre os impactos da exclusão de determinados candidatos da competição eleitoral. O objetivo, então, é produzir diagnóstico, *i.e.*, traçar um cenário sobre a retirada de participantes da competição eleitoral, sem pretensão de propor alternativas para a reforma do quadro legal. Soma que o recorte temporal, lamentavelmente, impede que sejam avaliadas circunstâncias muito relevantes na quadra das reformas eleitorais, mas que o tempo de pesquisa impede, de fato, uma ampliação mais significativa do objeto.

Comentário 6: o *Professor Wallace Corbo* acolheu os apontamentos dirigidos à sua pesquisa, esclarecendo que o objetivo da pesquisa foi, a partir de uma lógica indutiva, examinar a jurisprudência, até mesmo para determinar antinomias. Agregou que as sugestões são bem-vindas e auxiliarão o desenvolvimento da pesquisa em sua reta final.

Por fim, a *Doutora Polianna Pereira Santos* lembrou que as pesquisas continuam e que os diálogos continuam abertos, com a possibilidade de envio de contribuições, até o final do processo.

Seguiram-se os agradecimentos da *Doutora Roberta Gresta*, que pontuou que os trabalhos não se dirigem apenas a uma análise estrita de eficiência, mas de discussões mais amplas que situam a eficiência em conexão com o sistema democrático que se pretende construir, o que traz à baila discussões relacionadas com a efetividade da inclusão e, conseqüentemente, a exclusão de alijamentos relacionados com critério de raça, educação formal, condição econômica etc.

Finalmente, a *Professora Renísia Filice* encerrou os trabalhos, estendendo agradecimentos a todos os participantes, não sem antes lembrar que se espera que os trabalhos do GT avancem, como têm avançado, na perspectiva da interseccionalidade.

[Ir ao sumário](#)

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1ag8pcXhYuV3ddHJHbSVBG8qVkGtWNTTrV/view?usp=sharing>.

Nada mais a ser exposto, foi encerrado o seminário e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire* por Frederico Franco Alvim, membro da Comissão Executiva.

Campinas, 17 de maio de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DO SEMINÁRIO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Eixo Temático 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral

No dia 21 de maio de 2021, às 10h07, por videoconferência, reuniram-se a Coordenação Executiva e o relator do Eixo Temático 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral do Grupo de Trabalho (GT) incumbido de promover o desenvolvimento e o aprofundamento dos estudos e debates com base nos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE. Participaram os seguintes membros: Luiz Carlos Gonçalves (relator), Alamiro Velludo Salvador Netto, Bruno Pinheiro Wanderley Reis, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa, Fernando Gaspar Neisser, Flávia da Costa Viana, Gabriel Menezes Figueiredo, João Andrade Neto, Joelson Dias, Lorena Silva Santos, Marcelo Weick Pogliese, Polianna Pereira dos Santos, Raquel Lima Scalcon, Renísia Cristina Garcia Filice. Como observadoras externas: Daniela Tiffany Prado de Carvalho, Luana Magalhães e Heloisa Estellita.

A reunião foi aberta pelo relator *Luiz Carlos Gonçalves*, que agradeceu a presença de todos, apresentando a metodologia de desenvolvimento dos seminários. Depois de breve resumo dos trabalhos realizados até o presente momento, franqueou a palavra aos(às) demais para apresentação do relatório dos subgrupos.

Alamiro Velludo Salvador Netto registrou que o maior avanço deste eixo foi organizar a legislação penal eleitoral em vigor em uma tabela de fácil visualização, comparando-a com os inúmeros projetos de lei que tramitam no Congresso. Essa tabela servirá para diversas proposições do grupo na tarefa de sistematização das normas eleitorais. Salientou que houve consenso, no grupo, de que boa parte dos tipos penais dispostos no Código Eleitoral deverão ser revistos e muitos deles descriminalizados. Em síntese, o grupo concordou com a revisão de 18 dispositivos, com divergência em 2 deles: (a) sobre as regras de conexão e continência, defendeu que deveria ser mantida a reunião de processos na jurisdição eleitoral, visto que essas regras são regras de direito processual, e é preciso manter uma harmonização do sistema processual penal; (b) sobre o delito de boca de urna, entendeu que o tipo estaria vigente e seria oportuna sua manutenção em uma eventual reforma dos

crimes eleitorais, tendo em vista seu caráter instrumental de permitir fazer cessar o ilícito e retirar o agente daquele local.

Raquel Lima Scalcon apresentou o Mapa de Projetos de Lei da Câmara dos Deputados elaborado pelo subgrupo, no qual estão listados os projetos que modificam os dispositivos penais e processuais penais eleitorais desde 2015, ressaltando a natureza das proposições, variando segundo contexto de cada ano.

Gabriel Menezes Figueiredo apresentou levantamento de julgamentos em matéria criminal eleitoral, proferidos pelas Cortes Regionais Eleitorais e pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a respeito dos dispositivos legais analisados no SNE – Fase 1, com o objetivo de revisar a jurisprudência especializada eleitoral e atestar a sua adaptabilidade às considerações da análise dos demais subgrupos deste eixo. Foram compilados vários julgados, que podem ser organizados a partir de três fontes: (a) encaminhamentos do SNE – Fase 1; (b) os projetos de lei levantados por este eixo; e (c) as notas do Código Eleitoral anotado do TSE.

Daniela Tiffany Prado de Carvalho registrou que um processo eleitoral permeado por ilícitos, tais como práticas de desinformação, é capaz de gerar efeitos nocivos para a democracia e isso é vivido no dia a dia dos municípios. Um desses efeitos tem sido a excessiva judicialização do processo eleitoral, sobretudo quando existe grande investimento financeiro nas campanhas. Salientou que as disputas eleitorais podem carregar por trás de si disputas de poder envolvendo interesses escusos; dessa forma, ainda é importante que algumas dessas condutas sejam contidas por meio do Direito Penal. Salientou que um processo eleitoral permeado por práticas ilícitas e polarizadas produz um passivo de conflitos pós-eleitorais que exige esforço muito maior no momento de desenvolvimento de políticas públicas. Logo, para se falar em “governança” de políticas públicas em períodos pós-eleitorais, é preciso garantir a lisura do processo durante as eleições.

Heloisa Estellita abordou os dois pontos ainda em divergência pelo eixo: competência da Justiça Eleitoral em razão da conexão; e não descriminalização da boca de urna. Posicionou-se favorável à manutenção da regra de competência da Justiça Eleitoral em razão de conexão, visto que essa é uma medida de justiça em um país cuja jurisprudência tem se demonstrado extremamente insegura, com variações de posicionamentos de apenas semanas ou meses, o que pode ser visto como uma violação ao princípio do tratamento de todos de maneira igualitária. Logo, as

regras de conexão e continência seriam naturalmente obstáculos à insegurança jurisprudencial, trazendo maior previsibilidade ao jurisdicionado. No que se refere à sugestão de descriminalização da boca de urna, registrou que, de fato, a legislação em vigor trata essa prática como de menor potencial ofensivo, levando a crer que a situação não merece ser tratada como crime. No entanto, reconhece a importância da previsão legal para que sejam tomadas medidas de urgência no dia da eleição, o que justificaria a manutenção desse tipo penal. Portanto, a saída talvez estaria na alteração do tipo penal para incluir elemento que pudesse retirar a desconfiância de insignificância desse tipo penal (talvez um crime de perigo concreto), contemplando o fundamento legal para intervenções necessárias no dia das eleições. Para além desses dois pontos, em relação à outra sugestão apresentada pelo subgrupo (artigo X-17 – apropriação de recursos públicos), sugeriu seja retirada a expressão “financeiro” do artigo proposto pelos professores, pois poderia levar a uma tentativa de contorno do tipo penal baseada simplesmente no nome do artigo. Segundo ela, o nome não importaria muito, já que o que deveria ser levado em consideração é a pessoa que administra os recursos de campanha na prática. Registrou dúvidas quanto à sugestão de redação dada ao crime “inscrição fraudulenta de eleitor”, notadamente quanto ao tratamento dado ao agente do crime e ao partícipe. Argumentou que a doutrina e a jurisprudência vêm se esforçando para conferir tratamento adequado a essas duas figuras penais, mas o parágrafo 1º passa por cima dessa diferenciação. Destacou que o Código Penal já faz essa distinção, logo, o parágrafo 1º seria desnecessário. No que se refere ao parágrafo 2º, apontou que a redação poderia ser melhorada para deixar explícito que o crime envolve pessoas que organizam a transferência “fraudulenta” de eleitores, e não a mera organização de transferências. Nesse ponto, registrou dúvida se não seria apropriada a criação de novo tipo penal para punir aquele que organiza transferências fraudulentas de vários eleitores, como crime de perigo abstrato, para permitir dosar melhor a pena. Também seria desnecessária a indicação do numeral, bastando a existência do plural (eleitores) para concluir que se trata da transferência de mais de um eleitor.

Luana Magalhães corroborou com as sugestões que buscam utilizar o Direito Penal Eleitoral para tipificar apenas condutas que sejam socialmente relevantes de serem tratadas como crime. Essa relevância ficou muito clara pela pesquisa de jurisprudência, na qual pode ser constatada que a grande maioria dos crimes não chega a ser apreciada pelos Tribunais Eleitorais. Concordou, ainda, com a sugestão de supressão total dos crimes eleitorais quando repetiam tipos já contemplados no

Código Penal, notadamente os crimes contra a honra, pois assim se confere maior sistematicidade e segurança jurídica na aplicação da lei.

João Andrade Neto destacou a necessidade de maior reflexão sobre a descrição do crime previsto no artigo 289 do Código Eleitoral – inscrição fraudulenta como eleitor –, argumentando que, no âmbito do Eixo 2 – Justiça Eleitoral, especificamente no subgrupo que trata da revisão do Cadastro Eleitoral, existe sugestão para permitir que o eleitor autodeclare o seu domicílio eleitoral. Registrou que, após muito debate, o grupo chegou ao consenso de que a exigência do comprovante de residência acaba por excluir grupos minoritários ou minorizados, tais como indígenas, quilombolas e pessoas em situação de rua. Além disso, com a implementação da biometria, observou-se que esse crime vem sendo praticamente reduzido a falsidade de domicílio eleitoral em virtude da apresentação de comprovante de outra pessoa pelo eleitor. Dessa forma, remeteu a discussão para o grupo, indagando qual seria a gravidade da ação praticada pelo eleitor que apenas pretende comprovar o domicílio eleitoral, na mesma circunscrição que possui relações e interesses jurídicos, utilizando documento de outra pessoa. No que se refere à competência em razão da conexão, manifestou-se contrário à reunião de processos na Justiça Eleitoral, entendendo que melhor seria a separação dos feitos, ficando a jurisdição eleitoral responsável por apurar casos que influenciem na legitimidade do processo eleitoral, declinando para a Justiça Federal a apuração dos demais fatos, sobretudo quando exigem investigação em prazo que não condiz com a celeridade dos ritos eleitorais.

Fernando Gaspar Neisser apontou a necessidade de análise do crime “apropriação de recursos públicos”, destacando avanço em se fazer a distinção entre recursos públicos e privados, uma vez que seria fato atípico discutir se o administrador da campanha ficou com recursos exclusivamente privados. Registrou ser interessante a proposição feita no parágrafo 1º do artigo X-17, no sentido de punir eventual desvio temático na utilização de recursos públicos destinados a ações afirmativas (como mulheres e pessoas negras). Contudo, manifestou preocupação, pois essas questões que envolvem financiamento de ações afirmativas e formas de aferir eventual desvio ainda não estão pacificadas pela doutrina e pela jurisprudência. No que se refere ao crime previsto no artigo 289 do Código Eleitoral – inscrição fraudulenta como eleitor – corroborou com as posições que entendem ser irrelevante, para a Justiça Eleitoral, o fato de o eleitor ter declarado que possui domicílio em outra localidade apresentando comprovante de residência de outra pessoa. O que seria realmente grave nesse contexto é o aliciamento para transferência em massa de eleitores,

que são instrumentalizados para atender aos interesses de um grupo político, desequilibrando, por vezes, o resultado de eleições. Assim, a proposta de criação de um tipo específico para esse fim se justificaria sobretudo para adequar a dosimetria da pena. Quanto ao delito de boca de urna, registrou que existe a peculiaridade de os juízes eleitorais exercerem poder de polícia, o que poderia ser utilizado para suprir a necessidade de legitimação para atuarem no dia das eleições, para cessar práticas de boca de urna, sem necessidade de se recorrer ao Direito Penal para isso. Quanto ao delito de quebra do sigilo do voto, sugeriu que seja melhorada a redação para deixar explícito que está incluída a quebra de sigilo do próprio voto – muitas vezes praticado por eleitores que utilizam *smartphones* para fazer registros fotográficos ou vídeos da urna eletrônica quando estão votando. Por fim, sobre a tentativa de coibir a prática de desinformação, indagou ao grupo se não seria importante a separação de dois tipos penais: (a) referente à análise do conteúdo a ser divulgado; (b) referente à utilização de estruturas alheias àquelas permitidas pela Justiça Eleitoral para divulgar informações capazes de interferir no processo eleitoral, independentemente de serem falsas ou verdadeiras.

Polianna Pereira dos Santos registrou que, em relação ao parágrafo 1º do artigo X-17, quando trata das ações afirmativas, é preciso ponderar duas coisas: (a) a previsão legal, que constou das resoluções de 2020, sobre a limitação de gastos realizados em benefício exclusivo de outro candidato (rememorando o julgado do TSE referente às eleições de Rosário do Sul/RS); (b) o financiamento proporcional de candidaturas negras, sobretudo após as decisões do TSE e do STF, ressaltando as questões envolvendo autoidentificação e bancas de heteroidentificação. Nesse último ponto, é importante fazer uma distinção também em relação ao tratamento das pessoas pardas.

Depois das apresentações dos subgrupos, o relator *Luiz Carlos Gonçalves* oportunizou aos demais participantes a manifestação sobre os resultados apresentados. Na oportunidade, iniciou destacando que é preciso manter como crime a utilização de comprovante de residência falso pelo eleitor, para consumação do delito previsto no artigo 289 do Código Eleitoral, porquanto a retirada desse crime do Código Eleitoral atrairia a incidência do delito de falsidade ideológica, prevista no Código Penal. Saliou que consta da sugestão previsão de pena consideravelmente mais alta para o agenciador que promove a transferência em massa de eleitores, diferença que seria razoável para distinguir essa conduta daquela praticada individualmente pelo votante. Reputou importante a observação feita por *Polianna Pereira dos*

Santos, que sugeriu alteração da redação do tipo “apropriação de recursos públicos” para fazer constar a noção de “apropriar-se de maneira exclusiva ou preponderante” dos recursos destinados a ações afirmativas. Em relação à competência em razão da conexão, manifestou-se pela alteração no entendimento atual, sustentando a necessidade de separação dos feitos, considerando que a Justiça Eleitoral deveria focar sua *expertise* na organização das eleições, que demanda particularidades de tempo, celeridade e local incompatíveis com a complexidade da apuração de crimes mais complexos (como homicídio, lavagem de dinheiro, crime contra o sistema financeiro etc.).

Lorena Silva Santos destacou a importância das abordagens que estão sendo desenvolvidas por este eixo para a elaboração do relatório final do SNE – Fase 2, parabenizando os participantes pelas entregas realizadas até o momento.

Renísia Cristina Garcia Filice registrou que as entregas realizadas possuem grande importância para a sistematização das normas eleitorais, destacando que as tabelas e os estudos apresentados neste encontro dialogam com os demais eixos, cumprindo assim a previsão metodológica pensada pela Coordenação Executiva do SNE – Fase 2. Uma dessas conexões é a questão das ações afirmativas referente às mulheres e às pessoas negras.

Polianna Pereira dos Santos acrescentou que o grupo que está trabalhando a questão das ações afirmativas para candidaturas de pessoas negras está pensando numa forma de inclusão de um modelo de heteroidentificação eleitoral para esse fim.

Depois de explicações, diálogos e profícuas discussões, os membros do grupo deliberaram rever o relatório apresentado, incorporando as sugestões que surgiram neste encontro, para assim submetê-lo novamente à apreciação dos observadores externos. Na oportunidade, foi realizada consulta entre os membros do eixo sobre os dois pontos de divergência: (a) competência da Justiça Eleitoral em razão da conexão; e (b) descriminalização da boca de urna, a qual pode ser resumida nas seguintes manifestações:

a) Competência da Justiça Eleitoral em razão da conexão:

Alamiro Velludo Salvador Netto: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

Bruno Pinheiro Wanderley Reis: pela separação dos processos.

Daniela Tiffany Prado de Carvalho: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa: abstenção.

Fernando Gaspar Neisser: abstenção.

Flávia da Costa Viana: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

Gabriel Menezes Figueiredo: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

Heloisa Estellita: pela separação dos processos.

João Andrade Neto: pela separação dos processos.

Joelson Dias: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

Lorena Silva Santos: abstenção.

Luana Magalhães: pela separação dos processos.

Luiz Carlos Gonçalves (relator): pela separação dos processos.

Marcelo Weick Pogliese: abstenção.

Polianna Pereira dos Santos: pela separação dos processos.

Raquel Lima Scalcon: abstenção.

Renísia Cristina Garcia Filice: pela conexão de processos na Justiça Eleitoral.

b) Manutenção do crime de boca de urna:

Alamiro Velludo Salvador Netto: pela descriminalização.

Bruno Pinheiro Wanderley Reis: pela descriminalização.

Daniela Tiffany Prado de Carvalho: abstenção.

Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa: abstenção.

Fernando Gaspar Neisser: abstenção.

Flávia da Costa Viana: pela descriminalização.

Gabriel Menezes Figueiredo: sim, pela manutenção.

Heloisa Estellita: pela descriminalização.

João Andrade Neto: pela descriminalização.

Joelson Dias: sim, pela manutenção.

Lorena Silva Santos: abstenção.

Luana Magalhães: pela descriminalização.

Luiz Carlos Gonçalves (relator): pela descriminalização.

Marcelo Weick Pogliese: abstenção.

Polianna Pereira dos Santos: sim, pela manutenção.

Raquel Lima Scalcon: pela descriminalização.

Renísia Cristina Garcia Filice: sim, pela manutenção.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1rP0k1r74LtYqMlwPjnofGwHwGORjrf45/view>; e <https://drive.google.com/file/d/1azEvvYSJihRpGPxSz5swJzSbPw5JvG6Z/view>.

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire* por Polianna Pereira dos Santos.

Brasília, 21 de maio de 2021.

AIDE-MÉMOIRE DO SEMINÁRIO REALIZADO PELO GRUPO DE TRABALHO 8 – PARTIDOS POLÍTICOS (SNE – FASE 2) DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

No dia 24 de maio de 2021, às 10h, por videoconferência, reuniram-se, em seminário, os membros do Grupo Revisor, a Coordenação Executiva e o relator do Eixo 8 – Partidos Políticos do Grupo de Trabalho (GT) incumbidos de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates a partir dos relatórios finais elaborados pelo GT-SNE, bem como membros dos outros GTs que atuaram como observadores externos e tiveram a oportunidade de apresentar suas colaborações ao trabalho realizado por este grupo. Estiveram presentes ao seminário: Polianna Pereira dos Santos – TSE; Jaime Barreiros Neto – TRE/BA e UFBA (relator); Diogo Mendonça Cruvinel – TRE/MG (coordenação executiva); Adriano Oliveira; Vânia Siciliano Aieta – Uerj; George Avelino; Anahí Mello; Andressa Lanzellotti (comunicação); Arthur Reimberg – Steno do Brasil; Aparecida Luzia Zuin; Carlos Machado – UnB; Cleber Vieira; Mariana Amaral; Maria do Socorro Braga; Flavia Viana; Ieda Leal – MNU; Joelson Dias; Leonor Costa; Marcelo Weick Pogliese; Marilda Silveira; Renísia C. Garcia Filice; Salete Maria da Silva; Silvana Krause; Bruno Reis – UFMG; e Márcia Inês Schaefer.

A reunião foi aberta por Polianna Pereira dos Santos, que agradeceu a presença de todas e todos, explicou como seria a dinâmica do seminário e passou a palavra a Jaime Barreiros Neto, que apresentou brevemente o trabalho do grupo nessa segunda fase, fazendo um *link* com os trabalhos da Fase 1. Em seguida, passou a palavra para os membros do grupo que elaboraram e disponibilizaram os relatórios parciais sobre os subtemas do grupo, quais sejam: professora Vânia Aieta – Questões Preliminares sobre Partidos Políticos; professor George Avelino – Comissões Provisórias; professora Silvana Krause – Financiamento e Coligações; professor Carlos Machado – Candidaturas Coletivas e Coligações; Maria do Socorro Braga – Políticas para Negros, Mulheres e Indígenas. Os relatórios podem ser acessados pelos respectivos *links* abaixo:

– **Relatório 1:** Questões Preliminares sobre Partidos Políticos

https://drive.google.com/file/d/1zXBIqvCqG_GKaC29hrj2vmraglIV9o_1/view?usp=sharing

– **Relatório 2:** Candidaturas Coletivas

https://drive.google.com/file/d/1mU3TRhgph-5b6YdanOzY17r_2cuE06RL/view?usp=sharing

– **Relatório 3:** Fidelidade Partidária

https://drive.google.com/file/d/1zXBIqvCqG_GKaC29hrj2vmraglIV9o_1/view?usp=sharing

– **Relatório 4:** Financiamento

<https://drive.google.com/file/d/1riCRjOCH9OkPJkoglat1MMQ0mDVEi9nS/view?usp=sharing>

– **Relatório 5:** Coligações

<https://drive.google.com/file/d/1FbUOVftfETi5th2bXnqtOrakIF2CLVSF/view?usp=sharing>

– **Relatório 6:** Cláusula de Desempenho

https://drive.google.com/file/d/1ktN8nFLUDkGShiDNe_7Gg8Ox_awfxFsI/view?usp=sharing

– **Relatório 7:** Democratização dos Partidos. Políticas para Negros, Mulheres e Indígenas

<https://drive.google.com/file/d/1e-yH6V4NQbR9cWcS6vO1Z5ethu1TDeX/view?usp=sharing>

– **Relatório 8:** Apresentação Geral

https://drive.google.com/file/d/1PLnD_a8pvUvVXPonEpaE1huK-jhhNe9P/view?usp=sharing

Encerradas as exposições iniciais, foi aberta a palavra para que os observadores externos apresentassem seus comentários ou dúvidas. O primeiro a falar nessa

etapa de debates foi o professor *Joelson Dias*, que elogiou bastante as pessoas que participaram dos trabalhos do GT e pontuou que, mais importante do que qualquer reforma eleitoral ou política, é a necessidade de uma reforma partidária, mas que, se antes não resolvermos as desigualdades socioeconômicas do país, reforma alguma será suficiente. Ele acrescentou que, se for possível corrigir os déficits democráticos, mesmo dentro do atual modelo neoliberal, isso deve ser feito com mais democracia interna nos partidos políticos, com mais representatividade e com maior diversidade entre os filiados dos partidos políticos. Ressaltou ainda a importância de se dar visibilidade aos povos indígenas, às pessoas com deficiência e às pessoas LGBTQIA+ e uma das formas de se fazer isso seria pensando nas cotas de candidatura, num primeiro momento, e depois na paridade de assentos entre homens e mulheres, na distribuição dos recursos financeiros para as campanhas e no tempo de rádio e televisão. Por fim, destacou a necessidade de que o TSE dê efetividade ao Estatuto da Pessoa com Deficiência e determine aos partidos políticos o cumprimento do comando legal que garante às pessoas com deficiência o direito de participarem da administração dos partidos políticos, devendo ser apurado apenas o percentual a ser aplicado (24%, que é o percentual da população brasileira de pessoas com deficiência, conforme identificado pelo IBGE, ou 20%, correspondente ao percentual já corrigido pelo próprio Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em seguida, falou o professor *Bruno Pinheiro Wanderley Reis*, que destacou a necessidade de cautela ao tratar das propostas de reforma, uma vez que, em 2017, o Congresso Nacional, depois de praticamente vinte anos, adotou uma estratégia mais clara para a melhoria do controle sobre os recursos nas campanhas e também sobre a redução do número de partidos e que é preciso tempo para avaliar os efeitos dessas mudanças. Em relação às coligações legislativas, ele se manifestou favoravelmente, mas ressaltou a necessidade de se aguardar a realização de mais eleições para avaliar os resultados práticos dessa mudança. Já em relação às coligações para o Executivo, o professor disse que, em sua opinião, elas devem ser normalizadas e até mesmo encorajadas, uma vez que há aproximadamente 30 partidos que normalmente concorrem às eleições, que as coligações seriam uma forma de se reduzir o número de competidores e que o único juiz da eventual consistência ideológica das coligações deve ser o eleitor. Sobre os mandatos coletivos, o professor destacou que eles tenderam a ser bem recebidos porque foram inicialmente puxados por minorias e por grupos politicamente desprivilegiados, mas que ainda é muito duvidoso se a diluição da responsabilização dos mandatos será realmente benéfica a esses grupos a longo prazo. Os mandatos coletivos poderiam configurar um subterfúgio para que

os grupos derrotados em sessões partidárias venham a diluir essa derrota por uma estratégia de enfraquecimento das direções executivas. Ele indicou que a retirada dos financiadores privados das campanhas e sua substituição quase integral pelo financiamento público criaram uma oportunidade extraordinária para as minorias, pois deixou mais evidentes as injustiças e desigualdades que havia na destinação desses recursos, forçando a interpelação por parte dos grupos excluídos. No entanto, essa é uma medida que ainda vai produzir efeitos. Dessa forma, se em anos anteriores fazia sentido para os grupos minoritários organizar suas campanhas por meio de candidaturas coletivas, agora, num contexto em que há controle sobre o fluxo de recursos, não há vantagem em disputar, por exemplo, apenas uma cadeira. É melhor disputar várias, pois o quinhão de recursos será proporcional a esse número de cadeiras disputadas. Por tais razões, seria mais interessante, segundo o professor, manter, por enquanto, o arranjo legal como está e aguardar que ele produza os efeitos esperados. Ele mencionou que as candidaturas coletivas podem se tornar um truque para as pessoas que atualmente estão no poder e que eventualmente possam perdê-lo. Foi citado o exemplo da Argentina, onde as prévias do Partido Justicialista têm mais importância do que as próprias eleições, e isso produziu um problema sério, pois as prévias e a vida intrapartidária são mais precariamente reguladas pelas autoridades eleitorais do que as eleições propriamente ditas. Assim, se houver mandatos coletivos e responsabilidades sendo disputados abaixo da “asa” da direção partidária, vai ser mais difícil governar essa disputa ali dentro. Isso indicaria que a existência dos mandatos coletivos seria sintoma de crise e de um contra processo que dilui o poder regulatório, seja da Justiça Eleitoral, seja das direções partidárias. O modelo tradicional de financiamento privado de campanhas beneficiou historicamente os grupos hegemônicos de políticos (homens brancos). Caso retornem as possibilidades de financiamento de campanhas por empresas, será necessário então pensar em outros mecanismos de controles (por exemplo, por listas fechadas etc.). O risco de oligarquização, que legitimou em boa medida os mandatos coletivos, poderia ser mais eficazmente atacado por limitação às comissões provisórias e, sobretudo, por regras para distribuição de recursos, o que seria mais legitimado no caso de recursos públicos.

Em seguida, passou-se a palavra para a professora *Silvana Krause*, que destacou que o maior problema do mandato coletivo é a gestão coletiva do mandato, e não propriamente o mandato coletivo. Outro problema é a forma de financiamento, uma vez que o abuso econômico só troca de lugar, pois, se antes o poder de decidir quem seria financiado estava com as empresas, que decidiam para onde iam os

recursos privados, agora há uma concentração desse poder nas mãos dos dirigentes partidários, decidindo sobre o destino dos recursos públicos. Ela ressaltou que as tentativas de democratização dos partidos por meio de incentivos como cotas, por exemplo, não significaram aumento na participação das minorias. Em relação ao problema das coligações para os cargos majoritários, ela disse que os partidos ainda têm características de serem muito regionalizados, apesar de formalmente serem nacionais. Isso significa que os partidos não têm capacidade de ação com coesão nacional.

O professor *Carlos Machado* acrescentou que as candidaturas avulsas não são necessárias, em si, para o nosso sistema político, mas sim uma estratégia utilizada por determinados grupos excluídos da política para conseguir acessar esses espaços. É, portanto, muito mais uma reação à inação dos partidos para aceitarem essa inclusão. Outro problema apontado por ele é que, apesar da grande quantidade de partidos políticos existentes, o número de vagas que cada um deles conquista individualmente é muito baixo e isso dificulta bastante a distribuição dessas vagas de forma a garantir a representatividade de diferentes grupos. Portanto, uma forma de viabilizar essa representatividade seria reduzir o número de partidos de maneira que cada um deles tenha um número maior de cadeiras. Ele destacou também a importância de tornar mais visível a forma de distribuição dos recursos financeiros e reforçou que a alocação desses recursos num contexto de financiamento privado torna a disputa muito mais desigual, uma vez que os destinatários desses recursos são quase sempre candidatos homens e brancos. Ele destacou que candidatos negros e candidatas negras têm maiores chances de se elegerem em municípios menores e que isso se deve à dinâmica de distribuição dos recursos que, em eleições municipais, tendem a se concentrar nos municípios de maior porte. Essa dinâmica, combinada com o viés racial na desigualdade na distribuição dos recursos, resultaria, portanto, no resultado apresentado. Uma das soluções apontadas por ele seria a distribuição igualitária dos recursos públicos entre todos os candidatos. Outra possível solução seria aumentar o limite de gastos das candidatas mulheres e de mulheres negras, por exemplo. Isso significaria incentivo para que os partidos concentrassem os recursos nessas candidaturas, ampliando as chances de elas se elegerem.

Encerrada a fase de debates, foi passada a palavra para o coordenador do grupo, *Jaime Barreiros Neto*, que agradeceu a participação de todos e, em seguida, a palavra foi passada para a professora *Renísia Cristina Garcia Filice*, que fez suas considerações finais. Ela mencionou o fato de que historicamente apenas um

grupo específico foi beneficiado com a distribuição dos recursos financeiros para as campanhas eleitorais e que os mandatos coletivos abriram a possibilidade de que grupos minoritários tivessem pelo menos uma expectativa de ocuparem o espaço público. Ainda que esses mandatos coletivos abram possibilidade de fraudes, ele ainda seria necessário para a inclusão dos grupos historicamente excluídos. Em seguida, a palavra foi devolvida para *Polianna Pereira dos Santos*, que agradeceu a presença de todos e todas, especialmente das observadoras externas, professora Lêda Leal (MNU) e professora Leonor Costa (UnB), colocando-se à disposição do grupo e encerrando a reunião.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: <https://drive.google.com/file/d/1gCCj0uPDQY2SSP9u7LWvMkpChHHhX29K/view?usp=sharing>.

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*, por Diogo Mendonça Cruvinel.

Brasília, 2 de junho de 2020.

AIDE-MÉMOIRE DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE 2), DESIGNADO PELA PORTARIA-TSE Nº 609, DE 21 DE AGOSTO DE 2020

Seminário do Eixo Temático 7 – Participação no Processo Eleitoral

No dia 28 de maio de 2021, às 10h04m, por videoconferência e com utilização de legendagem no formato de estenotipia, reuniram-se a Coordenação Executiva, o relator do Eixo Temático 7 – Participação no Processo Eleitoral e correlatos do Grupo de Trabalho (GT) incumbidos de promover o desenvolvimento e aprofundamento dos estudos e debates no âmbito do projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE 2). Participaram os seguintes membros: Lara Ferreira (relatora); Anahí Guedes de Melo; Bruno Camilloto Arantes; Bruno Pinheiro Wanderley Reis; Céli Regina Jardim Pinto; Elaine Harzheim Macedo; Fernanda Natasha Bravo Cruz; Flávia da Costa Viana; Jane Felipe Beltrão; Jaqueline Gomes de Jesus; Joelson Dias; Marlise Miriam de Matos Almeida; Márcia Inês Schaefer; Marilda Silveira; Raquel Cavalcanti; Silvana Batini; e Vercilene Francisco Dias. Acompanharam a reunião Lorena Silva Santos, Polianna Pereira dos Santos, Renísia Cristina Garcia Filice e Vinícius Quintino de Oliveira, membros da Comissão Executiva do SNE – Fase 2, além dos professores observadores Belisário dos Santos, Lígia Fabris e Mônica de Cássia.

A reunião foi aberta pela relatora *Lara Ferreira*, que agradeceu a presença de todos e todas, apresentando a metodologia de desenvolvimento do seminário. Na oportunidade, rememorou as atividades realizadas pelo Eixo 7, ressaltando que é possível identificar entregas relevantes até o momento, tais como a revisão da resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre atendimento ao eleitor e a participação efetiva no Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados para reforma do Código Eleitoral. Na sequência, franqueou a palavra aos demais para apresentações dos relatórios elaborados pelos subgrupos.

Lorena Silva Santos destacou que o resultado que ora se apresenta é fruto de amplo diálogo com movimentos sociais e organizações que trabalham com a questão envolvendo pessoas negras. Registrou que o país lida hoje com elevado índice de sub-representação da população negra nas casas legislativas, fruto da ausência do acesso à cidadania e da desigualdade de direitos, resultado de um processo histórico

e desumanizante de negação de direitos de pessoas negras, principalmente de mulheres. Destacou que esses indicadores refletem a relação senzala-favela-prisão como um contínuo penal, ainda marcante na sociedade brasileira. Assim, existem boas práticas que podem ser recomendadas no processo de sistematização das normas eleitorais, tais como: (a) organização de atividades pedagógicas baseadas em práticas emancipatórias, porque essa realidade é também reverberada no sistema socioeducativo; (b) adoção de seção eleitoral única, portanto de abrangência estadual para todos os estabelecimentos prisionais; (c) revisão do modelo de coerção por multa eleitoral, já que afeta diretamente a população em situação de rua, predominantemente negra; (d) revisão das exigências de comprovação do domicílio eleitoral, pois acaba por excluir pessoas cujas identidades sociais e políticas estão atreladas a terras de uso comum, portanto a um domicílio coletivo; (e) em relação às cotas raciais para o financiamento de candidaturas negras, sugere-se que o TSE atraia para si a demanda de dar publicidade aos candidatos que receberam recursos financeiros, por exemplo uma página no portal de transparência, para que a sociedade possa atuar numa espécie de controle social imediato; (f) ainda em relação ao financiamento de candidaturas negras, recomenda-se que o TSE tenha um corpo técnico contratado para monitorar as autodeclarações dos candidatos, inclusive para composição de bancas de heteroidentificação; (g) seja formado um banco de dados eleitorais específico para subsidiar políticas afirmativas futuras, em que se pleiteie, por exemplo, reserva de cadeiras nos espaços, nas casas legislativas; (h) seja estudada a possibilidade de criação de “candidaturas coletivas” e de “mandatos coletivos”; (1) criação de uma política educativa permanente de combate à estigmatização e à discriminação de pessoas negras, envolvendo os grandes canais de comunicação, com foco, inclusive, no combate à violência política.

Anahí Guedes de Mello registrou que, para trabalhar a questão da participação das pessoas com deficiência, o subgrupo adotou duas iniciativas: (a) a primeira voltada à normatização do Direito Eleitoral; e (b) a segunda, própria da Ciência Política, sobre o comportamento dos eleitores com deficiência. Destacou que incumbiu a ela a segunda iniciativa, enquanto cientista social. A esse respeito, rememorou que está em desenvolvimento uma pesquisa (*survey*) com objetivo de colher dados diretamente de eleitores em todo o país, especialmente em relação à acessibilidade eleitoral. Informou que o instrumento dessa pesquisa ainda necessita de algumas definições, como, por exemplo, as variáveis de controle, as formas de identificação da pessoa com deficiência e mecanismos de acessibilidade, dada a diversidade das deficiências.

Joelson Dias registrou que as análises do grupo partiram de uma perspectiva multi e interdisciplinar, com foco na interseccionalidade inerente da relação de segregação de grupos minorizados. Argumentou que as pessoas negras, as mulheres e o segmento LGBT sofrem muito com a discriminação e com o preconceito. Esse quadro é muito mais grave quando se trata da mulher negra com deficiência e ainda mais em relação à mulher negra, lésbica e com deficiência. Enfim, essa interseccionalidade parece de fundamental importância para esse projeto, que não deve ignorar a relação desses grupos minorizados com o segmento das pessoas com deficiência. Principalmente, nos dias de hoje, após a mudança do modelo médico para o modelo biopsicossocial ou de direitos humanos, no qual se sabe de antemão que não são os impedimentos de natureza física, sensorial, mental ou intelectual que as impedem de exercer os seus direitos. Na verdade, são as barreiras arquitetônicas na comunicação, na informação e atitudinais, o preconceito, a discriminação e o capacitismo que limitam, impedem as pessoas com deficiência de exercer os seus direitos. Tudo isso tem base legal. Está na convenção da Organização das Nações Unidas (ONU), está na Constituição brasileira de 1988, está na Lei Brasileira de Inclusão, ou o chamado Estatuto da Pessoa com Deficiência, e está, inclusive, na legislação eleitoral. Há menção na Lei das Eleições, menção na Lei dos Partidos Políticos e, principalmente, no programa de acessibilidade da própria Justiça Eleitoral. Então, o trabalho do subgrupo caminha no sentido de que, já existente essa legislação garantindo muitos dos direitos, é de fundamental importância que adotemos medidas concretas e ações afirmativas para tal, como estamos avançando no que diz respeito às pessoas negras e às mulheres, e que se garanta também às pessoas com deficiência eventual cota de candidatura ou mesmo assento, uma maior participação na distribuição dos recursos financeiros para as campanhas, uma maior participação na distribuição do direito de antena, no rádio e na televisão, uma maior participação também na administração dos órgãos dirigentes partidários e tudo o mais o que se revela necessário, no que diz respeito ao cadastramento, à propaganda eleitoral, às campanhas eleitorais, ao financiamento, em termos de medidas concretas e efetivas, uma vez que, como disse, todos os direitos já estão assegurados de maneira genérica e bem pontual, no que diz respeito aos direitos políticos e à participação na vida pública e política das pessoas com deficiência.

Jane Felipe Beltrão registrou que o primeiro desafio, em termos de promoção da participação política de indígenas, é a baixa compreensão de como se desenvolve o processo eleitoral. Dessa forma, uma solução seria empreender esforços na área de educação para cidadania, notadamente no que se refere aos conceitos básicos

referentes ao desenvolvimento das eleições no país. Salientou que os dados revelam um crescente número de candidatos entre os povos indígenas, demonstrando o quanto eles são importantes para a extensão da democracia brasileira. Assim, seria preciso desenvolver políticas públicas para acolhê-los a partir de um tratamento mais equânime. Um terceiro ponto estaria na dificuldade de participação dentro das agremiações partidárias, que, por vezes, não contemplam integralmente as causas desses povos, chegando ao ponto de existirem pautas anti-indígenas. Essa situação se agrava quando alguns partidos buscam atrair a atenção dos indígenas, utilizando-os como massa de manobra, o que aumenta a frustração desses povos com a política. Dentro daquelas comunidades, é possível perceber uma vontade pela constituição de um partido político estritamente indígena, com possibilidade de se trabalhar com distritos.

Jaqueline Gomes de Jesus iniciou fazendo breve contextualização histórica sobre personalidades que marcaram a luta pela inclusão política da população LGBTQIA+ no Brasil, tais como Xica Manicongo, Felipa de Sousa, Tibira dos Tupinambá, Renildo de Alagoas, Chiquinha Gonzaga e Marielle Franco. Ressaltou que um dos maiores desafios dessa população tem sido a violência política sofrida pelos candidatos e candidatas com essa bandeira. Uma violência de gênero, uma violência estabelecida contra a diversidade sexual e a diversidade de identidades. Essa violência teria raízes na mera possibilidade de mulheres, homens ou pessoas não binárias exercerem papel ativo na cidadania brasileira e no processo político eleitoral. Destacou que, dentre a metodologia adotada pelo subgrupo, está a realização de audiências públicas com grandes movimentos nacionais LGBTs do Brasil: a Aliança Nacional LGBTI e a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Travestis e Transexuais, a ABGLT. Nesses eventos, várias pautas foram apresentadas. Em especial, a necessidade de um conjunto de debates e seminários, de repensar a lógica do fundo partidário, de pensar sobre desinformação como produtoras de discursos de ódio, sobretudo contra grupos minorizados da população LGBTI. Destacou, ainda, que uma possibilidade de avanço seria a regulamentação de candidaturas coletivas, para facilitar o posicionamento da população LGBTI nas disputas eleitorais. Outra proposta foi a sugestão de inclusão no registro de candidaturas pelo TSE da opção de autodeclaração de orientação sexual e identidade de gênero. Salientou que outra sugestão seria a utilização do sistema Pardal para facilitar o encaminhamento de denúncias de violência contra a população LGBTI no processo eleitoral.

Céli Regina Jardim Pinto iniciou mencionando que o subgrupo elaborou um relatório sobre todas as proposições que tramitam no Senado e na Câmara de Deputados nos anos de 2020 e 20201 (ao todo 38 projetos de lei) envolvendo a promoção da participação política das mulheres. Apontou dois achados importantes: (a) a maioria dos projetos de lei direcionados às questões das mulheres foram propostos por homens; e (b) a maioria desses projetos foram propostos por partidos de direita e centro-direita. Dentre as 38 proposições legislativas, duas chamam atenção pelo risco de prejuízo para o incentivo à participação de mulheres nas eleições: (a) o Projeto de Lei (PL) nº 4.213/2020, proposto pela Deputada Caroline de Toni, do PSL de Santa Catarina, que visa extinguir a reserva mínima de 30% das vagas para mulheres nas candidaturas para mandatos eletivos, preenchidos pelo sistema proporcional; e (b) o PL nº 4.763/2020, de autoria do Deputado Alexandre Frota (PSDB), que prevê alteração na apuração dos votos das candidaturas de mulheres e suas respectivas contagens. Essa proposta permite que candidatos homens possam escolher duas mulheres para “apadrinhar”, de modo que cada uma delas receberia 25% dos votos dados ao candidato homem. Em dois dos seus artigos, propõe que isso não diminuirá os votos apurados para o candidato padrinho, pois esses votos transferidos serão considerados bônus, ou seja, dobrados. Para deixar bem claro o que significa o “apadrinhamento”, determina que será de livre escolha do candidato, dentre as mulheres do partido, ou seja, a candidata mulher, para ser apadrinhada, deverá se submeter à escolha do candidato homem, que tem poder de decidir qual, dentre elas, será a beneficiada. Registrou que, após esse minucioso trabalho de análise dos projetos de lei, o grupo elaborou algumas conclusões apresentadas no relatório que foi disponibilizado a todos. Dentre elas, ressalta-se que a pesquisa revelou um pequeno número de projetos de lei sobre direito das mulheres. Quando se analisa o conteúdo das proposições, verifica-se que elas não possuem capacidade de gerar efeitos importantes para alteração de uma cultura social. A grande maioria dos PLs apresentados por deputados e senadores não tem tramitação ou quase nunca chegam a ser votados. Portanto, quando há esforço no sentido de se melhorar a qualidade da representação, necessita-se, também, de chamar atenção para outras e novas formas de participação política. Especialmente no sentido de que projetos importantes para grupos específicos ou para o conjunto da população do país cheguem às casas legislativas com reais possibilidades de se tornarem leis. Apontaram, ainda, como conclusão, a necessidade de que a política seja ressignificada neste país e, principalmente, descriminalizada, para que a sociedade civil, movimentos sociais, bem como eleitores e eleitoras, em geral, tenham uma relação mais constitutiva com os seus representantes, deputados e senadores, para que as proposições possam

alterar a correlação injusta de força do Parlamento e não tenham como destino certo os arquivos mortos.

Após as apresentações dos subgrupos, a relatora *Lara Ferreira* oportunizou aos demais participantes a manifestação sobre os resultados apresentados.

Marlise Miriam de Matos Almeida registrou que este eixo de pesquisa dialoga com todos os demais na proposta de sistematização das normas eleitorais. Nesse sentido, foram observados cerca de 645 projetos de lei e de emenda constitucional que trabalham a matéria eleitoral, notadamente a participação das minorias e de grupos minorizados. Dentre eles, merece destaque a curiosa retomada de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) de 2011 – de iniciativa do então Deputado Carlos Sampaio (PSDB) – com objetivo de inserir no texto da PEC temas ainda controversos sobre a reforma política, já que a proposta original fora aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Aparentemente, a pretensão do Presidente da Câmara dos Deputados teria sido a de contornar a possibilidade de debates na CCJ, avançando a aprovação de pontos como o “Distritão” e o retorno das coligações partidárias. Sugeriu que este eixo fique atento a essas proposições, já que são capazes de causar grave retrocesso na garantia de direitos fundamentais.

Silvana Batini registrou que o problema de pesquisa inicial do subgrupo foi o de refletir sobre as dificuldades para dar efetividade às ações afirmativas de gênero, com foco nos instrumentos coercitivos, para coibir abusos e fraudes à política de cotas. Nesse sentido, salientou que as últimas alterações na jurisprudência do TSE representam avanços na garantia dos direitos das mulheres, sobretudo no que se refere às ações versando sobre cassação de mandatos por fraude às cotas de gênero. No entanto, a reviravolta na jurisprudência, além de não ser suficiente para solucionar o problema da baixa participação política da mulher, trouxe consigo alguns problemas colaterais graves. Assim, a proposta deste subgrupo foi a de apresentar sugestões para tentar contornar essas dificuldades, com destaque para aquelas envolvendo a violência política de gênero.

Em seguida, a relatora *Lara Ferreira* passou a palavra para os comentários dos observadores externos.

Belisário dos Santos Júnior informou que representa a Comissão Internacional de Juristas, com sede em Genebra/Suíça, no âmbito brasileiro. Iniciou lembrando o que foi debatido em um encontro da organização no Zimbábue/África, no qual a

comissão conduziu a implementação de políticas para garantia de um Estado de direito e de eleições livres, indo além da retórica. Ressaltou que, no âmbito do TSE, existe a possibilidade de também superar a mera interpretação literal do texto da lei, buscando mecanismos de efetividade e de vedação ao retrocesso desses direitos conquistados. Saliou que, em todas as participações da Comissão Internacional de Jurista referentes a eleições e à democracia, os partidos e candidatos são instados a se comprometerem com o respeito à proteção aos direitos humanos e com o combate à discriminação, velada ou não velada, em todas as etapas do processo. Registrou que o processo eleitoral precisa ser libertador, e não se transformar em mais um momento de discriminação. O mandato coletivo e, no futuro, as candidaturas independentes estão aí para darem um sopro de renovação e uma forma de superar a discriminação e a retórica na participação. Os partidos políticos são importantes, mas eles não podem ser um limitador da participação. Que o diga o Chile, na recente eleição para a constituinte. Apontou que é preciso que os operadores do Direito, juízes principalmente, conscientizem-se que as normas eleitorais não se destinam apenas a pessoas brancas, a homens brancos. Tem se tornado uma realidade o Direito ser aplicado com esquecimento de categorias culturais, que pautam o agir das populações tradicionais, indígenas e das minorias. Direitos humanos significam agir concreto, e não apenas uma retórica. Por fim, sugeriu ser interessante convidar relatores especiais e representantes das Nações Unidas para observação do processo eleitoral brasileiro.

Ligia Fabris selecionou três aspectos que considerou fundamentais para discussão do grupo: (a) o risco de retrocessos dos mecanismos de promoção da participação de mulheres na política; (b) a necessidade de combate efetivo à violência política de gênero; e (c) o fortalecimento dos partidos políticos, como mecanismos de fortalecimento da democracia. Quanto ao primeiro, ressaltou que o marco de 30% de cotas de gênero teve origem em 1995, em uma conferência da ONU em Pequim. Esses 30% surgiram como um marco normativo que se espalhou pelo mundo, no que se refere ao estabelecimento de ações afirmativas. Desde então, desconhece algum país do mundo que tenha alterado o marco de 30% para 15% em políticas afirmativas de gênero, de modo que seria um retrocesso a redução que se discute atualmente no Congresso Nacional. E mais, na prática, tem-se observado que esses percentuais têm funcionado historicamente não como um marcador mínimo, mas como um teto, de modo que eventual redução implicaria redução ainda maior da possibilidade de avançar em relação à participação maior de mulheres na esfera política. Para além disso, apresentou estudo elaborado com outras organizações – Cidadania, Estudo,

Pesquisa, Informação e Ação (Cepia), Associação de Mulheres Brasileiras e Fórum Fluminense mais Mulheres na Política – com objetivo de verificar como estaria o cenário nacional se fosse aprovada a proposta de cotas de gênero referentes à reserva de 15% de assentos, considerando as eleições de 2020. As análises apontaram para a conclusão de que, tomando por base a eleição de 2020, a adoção da cota de assentos geraria um retrocesso para participação da mulher em cargos eletivos. Quanto ao segundo ponto, verificou-se que tramita no Congresso Nacional projeto de lei com objetivo de criminalizar a violência política. A princípio, isso indicaria um avanço na proteção das mulheres, porém, analisando detidamente a redação do tipo penal, parece insuficiente para conter a violência política de gênero. Quanto ao terceiro ponto, sugeriu que seria interessante a inserção na legislação brasileira de dispositivo semelhante ao que consta da Constituição alemã, responsável por exigir que os partidos políticos incorporem, em sua organização e em seu funcionamento, instrumentos de democratização interna.

Mônica de Cássia Silva ressaltou a necessidade de revisão do conceito de domicílio eleitoral, em uma perspectiva de proteção de grupos minorizados, sobretudo diante daqueles que vivem de forma coletiva, como ocorre com povos ciganos, por exemplo. Destacou ainda a relevância das proposições envolvendo mandatos e candidaturas coletivas, como forma inovadora de incentivar a participação política de grupos minorizados.

Lorena Silva Santos corroborou com a crítica de que o projeto de lei que tenta criminalizar a violência política não resolverá o problema da violência de gênero, pois não leva em consideração a violência racial, em uma perspectiva interseccional.

Bruno Camilloto Arantes inicialmente ressaltou a importância deste eixo para o desenvolvimento de todos os demais e do projeto de sistematização das normas eleitorais. Corroborou com a necessidade de estabelecimento de políticas públicas interseccionais, ressaltando que a perspectiva de um direito antidiscriminatório contribui de alguma maneira para se avançar em todas pautas envolvendo grupos minorizados. Apontou preocupação com a estratégia de criação de tipos penais para esses casos, já que tradicionalmente, toda vez que se tipifica alguma coisa, quem acaba sofrendo as consequências são as minorias, mormente a população negra.

Jaqueline Gomes de Jesus registrou que o trabalho do subgrupo sobre direito da pessoa LGBT foi feito de forma coletiva, envolvendo a articulação organizada de

organizações de caráter nacional. Dessa forma, sugeriu ser importante que seja dado algum retorno a essas organizações sobre o que tem sido feito no âmbito do SNE 2.

Cleber Santos Vieira parabenizou todos os subgrupos, apontando que eles trabalharam questões sensíveis da realidade brasileira. Destacou que falar de políticas afirmativas nessa perspectiva é falar, por exemplo, das mudanças para melhor que têm ocorrido nas universidades brasileiras, com mais negros, com mais negras, com mais estudantes de escolas públicas, com mais indígenas, com mais deficientes. Todo esse processo de ações afirmativas desencadeado como política pública, a partir do reconhecimento de uma reivindicação do movimento negro.

Bruno Pinheiro Wanderley Reis iniciou registrando que alguns autores descrevem o sistema eleitoral brasileiro como muito aberto – por ser proporcional, com quocientes baixos em razão do elevado número de cadeiras, e por ser de lista aberta. De fato, ele conta com centenas de candidatos em cada distrito e com uma regulação muito permissiva em relação ao financiamento de candidaturas, o que o torna peculiarmente receptivo a inclinações espontâneas do mercado. Portanto, um sistema excepcionalmente receptivo, em termos comparativos, para os interesses de pessoas ricas e, portanto, brancas, cis e demais características em matéria de *establishment*. Afirmou que essa é a principal explicação, por exemplo, dos índices vergonhosos de participação feminina no Legislativo brasileiro, sem prejuízo de tudo o que tem na história do país. No entanto, ele é um sistema que, disfarçado de perfeita permeabilidade nos mecanismos de financiamento, chancela as assimetrias. Ocorre que, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) excluiu as empresas do sistema de financiamento de campanhas. Isso se deu pensando basicamente em certo abuso de poder econômico mais imediato. Tanto é que ele não tocou em algo que parecia mais importante, que é o fato de que os doadores privados podem doar proporcionalmente a sua renda. Pessoas físicas continuam podendo doar 10% da sua renda, o que continua sendo uma fonte de concentração de influência do poder econômico. Quando o STF proibiu a doação de pessoas jurídicas, o Congresso Nacional reagiu criando grandes fundos públicos. Sem ninguém prever ou planejar, nós derivamos rumo ao sistema fortemente público de financiamento, com baixa participação privada. Isso abriu a porta pela qual se debate hoje esse tema tão inspirador e tão rico, com uma certa sensação de porta aberta para rever injustiças e violências multisseculares da história do Brasil. Ninguém anteviu isso em 2015, mas é um ingrediente fundamental da paisagem. Então, foi criado um sistema público que abriu a porta para uma locação administrativa, uma tentativa de correção, de

natureza administrativa, de assimetrias espontâneas do sistema eleitoral até então. Assim, é preciso ter em mente um pré-requisito fundamental da eficácia dessas cotas de cadeiras – cotas de reserva de candidatura – que seria a manutenção do sistema como um sistema de financiamento fundamentalmente público. Se for voltado à ação por empresa, como a comissão cogita, é preciso fechar a lista e é preciso impor tetos nominais baixos para cada doador, sob pena de se voltar à estaca zero.

Ligia Fabris ressaltou que suas críticas sobre a tipificação do crime de violência política não excluem a importância de se definir a matéria em âmbito penal, mas de maneira não exclusiva, já que outras medidas também poderiam ser adotadas concomitantemente.

Renísia Cristina Garcia Filice parabenizou todos e todas pelo brilhantismo dos resultados alcançados até o momento, ressaltando a importância do trabalho realizado no âmbito do SNE 2.

Lara Marina Ferreira informou que, encerrada a fase dos seminários, será iniciada a fase de publicações, a partir do desenvolvimento de artigos, até meados de julho. Apontou que seria importante que essa fase final fosse feita de maneira estratégica, no sentido de pensar como e para onde serão endereçadas as conclusões alcançadas. Quais serão endereçadas ao próprio TSE, em sua competência administrativa, quais serão endereçadas ao Poder Judiciário, não na sua esfera administrativa, de organização, mas na esfera de aplicação dos direitos, e quais serão levadas ao Poder Legislativo.

A reunião foi gravada com a autorização dos presentes e está disponível para acesso no *link*: <https://drive.google.com/file/d/1d85-WBjnafcEZLLGt72LS8vsYQ4sYink/view?usp=sharing>.

Nada mais a ser exposto, foi encerrada a reunião e lavrada, para fins de registro, esta *aide-mémoire*, por Vinícius Quintino de Oliveira.

Brasília, 28 de maio de 2021.

ROTEIRO CONTRACAPA SNE

Contracapa da publicação intitulada *Sistematização das Normas Eleitorais, Metodologia e Registros Históricos do GT-SNE 2, Volume 1, Fase 2*. O fundo da contracapa é verde-escuro. As informações textuais são escritas na cor branca. Em primeiro plano, vê-se o logotipo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), centralizado no topo. No meio da contracapa, o título: *Sistematização das Normas Eleitorais – Fase 2*; e, logo abaixo, o texto da contracapa e o código de barras com o código ISBN da publicação.

Em segundo plano, estão dispostos, sequencialmente, lado a lado, os seguintes desenhos em traços verde-claros:

- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados, usando óculos e moletom;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- três figuras humanas, dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;

- arco-íris;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado, representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz, representando o cristianismo; e, ao lado da cruz, uma estrela de David, representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita;
- homem com turbante na cabeça;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- aperto entre duas mãos;
- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- homem com turbante na cabeça;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;

- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- duas mãos abertas com um arco-íris saindo da palma das mãos;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;

Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;

- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- mão segurando um lápis;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- imagem de um quebra-cabeça de formato redondo composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;

As figuras se repetem de forma aleatória ao longo de toda a contracapa do topo até a base.