

**A permanente reforma eleitoral
do Brasil. Resenha do livro
Reforma eleitoral no Brasil:
legislação, democracia e internet
em debate por Joaquim Falcão
(Org.). Rio de Janeiro: Civilização
Brasileira (2015). 224 páginas.**

Flávio de Lima Queiroz¹ - Universidade Federal de Pernambuco |

1. Introdução

O tema reforma eleitoral representa constante objeto de controvérsia no Brasil; por isso demanda acompanhamento e pesquisa para a produção de conhecimento sobre o processo relativo ao principal evento político em qualquer democracia: as eleições. As minirreformas eleitorais são parte da realidade do país, cujas regras do jogo político mudam com frequência em razão de interesses que transcendem as necessidades conjunturais da sociedade.

O livro *Reforma eleitoral no Brasil*, lançado em 2015, refere-se às temáticas em destaque nas Eleições 2014 e às perspectivas de mudança para eleições mais justas e democráticas. Faz-se uma discussão sobre as condições políticas vigentes para indicar propostas de mudanças com o fim de melhorar todo o processo eleitoral. A obra implica, portanto, uma reflexão a respeito da diversidade de desafios inerentes à reforma eleitoral no Brasil.

A coletânea apresenta-se desta forma: na primeira proposta, defende-se a elaboração de uma estratégia pré-legislativa para que a reforma política se realize a partir de quatro acordos; nas três propostas seguintes, analisam-se questões sobre a participação dos cidadãos nas eleições; em seguida, três propostas acerca de mudanças na justiça eleitoral; apresentam-se também três propostas sobre melhoria do sistema de financiamento eleitoral; e as cinco propostas finais dizem respeito a aspectos tecnológicos e jurídicos presentes nas campanhas eleitorais de 2014 e sua importância para as campanhas eleitorais.

2. Reforma política e participação eleitoral

A primeira proposta do livro trata da defesa de uma estratégia pré-legislativa para que haja uma reforma política legítima, que atenda os anseios da sociedade brasileira. A estratégia seria a realização de quatro acordos: a reforma

temporalmente diferida, a reforma inevitavelmente multinormativa, a reforma de multipautas e reforma potencialmente experimental.

Por reforma diferida o autor entende que ela deveria valer para as legislaturas seguintes, já que os atuais congressistas não estariam dispostos a mudar as regras pelas quais foram eleitos. Assim, as mudanças menos danosas aos decisores da reforma seriam implementadas em menor prazo. A multiplicidade normativa da reforma seria baseada na mudança no conjunto de leis e normas de distintas hierarquias, a reforma começaria pelas normas inferiores, que são mais fáceis de passar por alteração. A ideia de reforma multipautas corresponde a desdobramento dos dois primeiros acordos, pois seria necessário aperfeiçoar a representatividade dos eleitos, defender a moralidade política e assegurar a competição eleitoral, por exemplo. Por último, o caráter experimental da reforma fundamenta-se no reconhecimento de que ela representa uma tentativa, ou seja, não se deve esperar que resulte em mudança permanente, sujeitando-se a possíveis revisões.

A reflexão sobre princípios fundamentais para um sistema de votação mostra-se imprescindível à proposição de iniciativas para a reforma política. Nesse sentido, houve pouco progresso na criação de mecanismos universais, eficientes, eficazes, econômicos e transparentes para a formação do consenso coletivo (p. 22). Argumenta-se que o processo eleitoral brasileiro não é transparente, pois o TSE mantém enorme sigilo dos seus processos informatizados, nem tampouco econômico, porque as eleições brasileiras custam, por exemplo, quase o dobro das australianas em termos de custo por eleitor. A consideração apresenta especial relevância em tempos que se discute a execução da Lei 13.165/15, cujo dispositivo que obriga a impressão do voto, com custo de implantação estimado em R\$ 2 bilhões, foi suspenso liminarmente pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2018, e encareceria ainda mais as eleições.

O voto obrigatório, de forma semelhante, corresponde a um dos temas fundamentais para a reforma política. Chama-se a atenção para o fato de que a França, nas últimas quatro eleições, mesmo com o voto considerado facultativo, teve média de abstenção de eleitores de 20%, nível semelhante ao do Brasil, 19,38%. Por conseguinte, tendo em vista também o quadro jurídico eleitoral do país, faz-se a proposta pelo fim da sua obrigatoriedade.

Os novos rumos da participação política por meios eletrônicos correspondem a problema sistema político-jurídico brasileiro deve valorizar novos recursos de participação virtual, como competições online e assinaturas digitais., em favor inclusive da participação direta do eleitor. Conclui-se com a proposta de mudança da Lei 9.096/95, a fim de permitir o uso de assinatura digital, e da Lei 9.709/98, para subscrição eletrônica de proposição de lei de iniciativa popular.

Se as propostas apresentadas nesses dois capítulos fossem postas em prática, caminharíamos para uma democracia com voto facultativo e participação eleitoral mediante de assinatura digital. Certamente, mudanças significativas no sistema político brasileiro devem acontecer no futuro; no entanto não sabemos como deverá reagir a sociedade diante dos avanços tecnológicos, pois até mesmo a implantação da urna eletrônica, mesmo após mais de vinte anos dos seus primeiros testes, ainda enfrenta certa resistência de parcela da classe política e da sociedade. Podemos então reconhecer que alterações no sistema político encontrarão forças adversas seja de imediato seja a longo prazo, por mais que representem avanços condizentes com a realidade tecnológica global.

3. Por uma justiça eleitoral imparcial

A busca por justiça diz respeito a um ideal de liberdade efetiva da sociedade, que tem como uma de suas bases a responsabilidade coletiva de mudar as instituições com o fim de tornar sua estrutura básica mais justa. Na

democracia, isso cabe aos cidadãos e seus representantes (VITA, 2017, p. 128). A proposição de mudanças normativas sobre nepotismo eleitoral e maior imparcialidade do controle do STF sobre o TSE denotam esse ideal de Justiça Eleitoral, que funciona para o cumprimento da lei de forma igualitária e imparcial. A discussão do problema mostra-se imprescindível para que se encontre equilíbrio nas relações da sociedade com a justiça brasileira, mormente no que concerne à garantia de eleições justas e de acordo com as regras democráticas.

Propõe-se a proibição do nepotismo eleitoral. Isso porque, atualmente, os vínculos de parentescos ainda são muito presentes na política brasileira. No Congresso de 2015, por exemplo, 63% dos membros tinham parentes na política e, no caso dos oito deputados federais do Rio Grande do Norte, especificamente, seis são parentes de políticos e dois deles eram filhos de senadores. A análise do problema sustenta-se em cinco vantagens particulares do nepotismo que desequilibram a competição: na escolha dos candidatos; no acesso aos recursos financeiros; na distribuição do tempo de televisão e rádio; e na adoção do nome eleitoral. A proposta configura, em síntese, a adoção de várias proibições legais que impeçam filhos e parentes de congressistas de se elegerem em detrimento do cidadão comum e que também não permitam a substituição de candidatos barrados pela Lei da Ficha Limpa por pessoas com algum parentesco, como aconteceu em Roraima, onde, em 2014, o candidato a governador Neudo Campos foi substituído por sua esposa, Suely Campos, que se elegeu governadora.

Defendem-se também propostas relativas ao aumento da imparcialidade do STF em relação ao TSE e do impedimento de membro do TSE oriundo da advocacia para causas que envolvam seus clientes ou ex-clientes. Para aumento da imparcialidade do STF, ao avaliar as medidas e decisões do TSE, os ministros que votaram no TSE não deveriam poder votar sobre as mesmas questões, isso elevaria o poder de controle do STF sobre o TSE. Ademais,

os advogados que atuaram em nome de algum partido, por exemplo, não deveriam estar aptos a julgá-los nos tribunais eleitorais, porém a lei não impede o problema. Para mudar e garantir a isenção dos julgamentos, a solução seria a tipificação do impedimento pela alteração do Artigo 20 do Código Eleitoral. As análises visam a propor a elevação da imparcialidade tanto para a mais alta corte do Brasil quanto para os tribunais eleitorais.

4. Alternativas para o financiamento eleitoral

As alternativas ao financiamento desigual das campanhas eleitorais visam a uma participação mais robusta da sociedade na viabilização financeira das candidaturas. Há necessidade de as leis acompanharem a dinâmica social e tecnológica por qual passa a democracia brasileira. Portanto, as soluções em análise indicam meios para tornar o financiamento eleitoral do Brasil mais participativo, de modo a superar a prevalência dos aportes das empresas e dos fundos públicos.

Os problemas do acesso a dinheiro como ameaça à democracia e dos custos crescentes das campanhas eleitorais constituem o cerne da análise. Dada a situação, as duas alternativas propostas são ampliação do financiamento público e formas criativas de financiamentos por pessoas físicas. A solução para a provável proibição de doações de empresas para campanhas eleitorais seria a redução de seus custos e a alta participação das pessoas físicas. Confirmada a sentença pelo STF que proibiu a doação empresarial, o Brasil poderá seguir essa trajetória, o que requer acompanhar os impactos da mudança nos gastos de campanha.

Propõem-se também alterações pontuais na Lei das Eleições para auxiliar no combate ao caixa dois. Destaca-se um problema: no sistema eleitoral vigente, a captação e os gastos ilícitos de recursos acarretam, pele menos em tese, punição somente para os vencedores. Isso poderia

melhorar se houvesse uma reformulação do sistema de fiscalização e punição sobre recursos de campanha eleitoral, a exemplo da ampliação do prazo decadencial para interposição de ação eleitoral para 180, a contar do julgamento das contas, e a restrição da legitimidade da demanda, permitindo exclusivamente ao Ministério Público Eleitoral interpor ação após quinze dias. Assim, alterações no Artigo 30-A da Lei 9.504/97 afastaria a possibilidade de prolongadas disputas pelos partidos e coligações para impugnação de candidatura, o que acarreta “terceiro turno” das eleições.

As propostas para tornar mais efetiva a transparência das contas dos candidatos e dos partidos no período eleitoral pautam-se pelo fato de que os partidos políticos também devem obedecer à Lei de Acesso à Informação. A aprovação do projeto de lei 6.467/2013, que prevê que os cidadãos tenham informação de interesse público relativa aos partidos seria um grande progresso para a elevação da transparência dessas organizações. Faz-se necessária ainda a celeridade na divulgação da prestação de contas dos partidos durante as eleições, de modo que o eleitor possa identificar os principais financiadores das campanhas e considerar isso na sua tomada de decisão. A Justiça Eleitoral deve adequar suas práticas de divulgação às determinações da LAI e aos princípios de dados abertos.

5. Eleições 2014 e o futuro das campanhas eleitorais

Atualmente, diversas questões emergentes sobressaem-se nos processos eleitorais. A necessidade de assegurar a liberdade de manifestação política e ao mesmo tempo conter o uso indiscriminado de algoritmos e o problema do uso de robôs no processo eleitoral representam problemáticas que se devem manter em evidência. Busca-se, portanto, apontar alternativas para harmonizar os novos recursos disponíveis com a manutenção de um processo de escolha de governantes justo e democrático.

A liberdade dos candidatos e dos eleitores deve ter garantia legal; entretanto mais importante que regular é estudar as consequências do uso de algoritmos por empresas como Facebook e Google, por exemplo. No contexto eleitoral, a análise da participação de robôs em campanhas também se mostra essencial, a fim de identificar os resultados da ação desses agentes sobre as eleições. Nas eleições de 2014 para a Presidência da República, PT e PSDB, os dois partidos cujos candidatos foram para o segundo turno fizeram uso de robôs na rede social Twitter para conquistar os eleitores. O conhecimento sobre as novas formas de fazer campanha eleitoral com auxílio de recursos tecnológicos merece difusão para toda a sociedade.

Nesse contexto, deve haver mais garantias para o humor na internet sob a perspectiva da delimitação do conceito de propaganda eleitoral. Tal necessidade tem como referência os casos em que os vídeos intitulados “Você me conhece” e “Zona eleitoral”, ambos divulgados pelo grupo Porta dos Fundos na plataforma de vídeos Youtube, foram retirados da internet por ordem de uma juíza da Coordenação de Fiscalização de Propaganda Eleitoral. A crítica fundamenta-se no problema de que, ao fim dos casos, os vídeos retornaram para a internet por decisões judiciais de instâncias superiores, mas não ficou claro se a Coordenação tinha de fato competência para ordenar a retirada de circulação os vídeos. As peças nem sequer poderiam ser consideradas propaganda eleitoral, pois não tinham a finalidade de captar votos em nenhuma acepção. Isso implica a urgência de que as garantias para a realização de trabalho humorístico não sejam relativizadas no período eleitoral, de modo a prejudicar a liberdade de expressão.

A problemática do uso do WhatsApp em campanhas eleitorais apresenta enorme relevância atualmente. O problema do uso do aplicativo de mensagens vinculava-se à disseminação de propaganda sem o desejo ou consentimento do cidadão. No caso da campanha de Luiz

Fernando Pezão, em 2014, por exemplo, a Procuradoria Geral Eleitoral moveu ação contra o candidato em razão do envio massivo de mensagens, o que, para a instituição, viola a intimidade e a vida privada dos indivíduos. Verifica-se, portanto, a carência de uma regulamentação que harmonize o interesse legítimo do candidato de divulgar informações sem infringir o direito à privacidade dos cidadãos.

Finalmente, discute-se a pergunta: por que não se deve limitar a divulgação de pesquisas eleitorais, exceto talvez no dia da eleição? Dois fatos são postos em destaque: o STF declarou inconstitucional (ADIn 37.41-2) o artigo 35-A da Lei 9.504/1997, que limitava a divulgação de pesquisas a partir do 15º dia anterior ao pleito; em 2014, no entanto, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado aprovou a Proposta de Emenda à Constituição nº 57/2012 com o objetivo limitar a divulgação por igual período do artigo de lei declarado inconstitucional. O período de embargo, ou seja, de restrição à divulgação dos resultados das pesquisas não existe em países como Estados Unidos, Austrália e África do Sul; na França e no Canadá, decisões judiciais reconheceram que esse limite não pode ir além do dia da eleição, por violar a liberdade de expressão. Conclui-se que não se deve limitar a divulgações das pesquisas porque isso afronta o direito de liberdade de expressão e de informação, cláusulas pétreas conforme a Constituição Federal.

Esses problemas emergentes merecem atenção contínua, uma vez que se verifica consistente dúvida sobre as vantagens da tecnologia no processo democrático. Não há certeza se prevalecem nas eleições os benefícios resultantes das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) ou seus efeitos nocivos. Cabe, portanto, estudo e controle dos meios tecnológicos para avaliar sua influência na democracia. O confronto de teses de “cyberotimistas rousseanianos” e “cyberpessimistas schumpeterianos” (BEZERRA, 2008) coloca-se em prática a cada eleição.

6. Considerações finais

A obra, com a diversidade de perspectivas que permeia seus capítulos, tem o conjunto de análises essenciais para o entendimento do tema reforma eleitoral no Brasil contemporâneo. A pesquisa dos tópicos abordados na coletânea mostra-se indispensável para a produção de conhecimento referente aos problemas constantes nas análises e a suas repercussões na democracia brasileira. Não se deve negligenciar a importância de não somente regular e até mesmo atualizar os mecanismos do processo eleitoral, mas também de conhecer detalhadamente suas consequências para os cidadãos.

Desde 2015, ano de publicação de *Reforma eleitoral no Brasil*, houve duas minirreformas. A Minirreforma Eleitoral de 2015, baseada na Lei 13.165/15; e a de 2017,

Lei 13.488/17. Dessas minirreformas advieram uma série de resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que regulam desde pesquisas eleitorais até a punição para o uso de “fake news”. Sob perspectiva semelhante do livro, cujas análises fazem referência às Eleições 2014, há urgência em avaliar os aspectos inerentes às Eleições 2018 e suas oportunidades de melhoria.

Certamente, para os que desejam conhecer os desafios contemporâneos sobre o tema ou iniciar estudos eleitorais, vale a pena a leitura de *Reforma eleitoral no Brasil*. O grande mérito da obra consiste na diversidade de problemas em discussão, o que implica uma excelente noção geral da complexidade do processo eleitoral brasileiro. O período pós-Eleições 2018 mostra-se propício para a atualização do conhecimento produzido na obra.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (2017). Lei 13.488/17, de 6 de out. 2017. Presidência da República: Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm>. Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (2018), “Liminar suspende regra da minirreforma eleitoral que prevê voto impresso”, Supremo Tribunal Federal: Brasília. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380571>> Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2018), “TSE aprova 10 resoluções sobre regras das Eleições Gerais de 2018”, Tribunal Superior Eleitoral: Brasília. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Dezembro/tse-aprova-10-resolucoes-sobre-regras-das-eleicoes-gerais-de-2018>> Acesso em: 3 out. 2018.

VITA, Álvaro de. (2017), “Justiça e igualdade”, in MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia, *Encruzilhadas da Democracia*, Porto Alegre (RS), Zouk.

BEZERRA, Heloisa Dias. (2008). “Atores políticos, informação e democracia”, *Opinião Pública*, 14(2): 414-431. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762008000200006>> Acesso em: 3 out. 2018.