

## José Rollemberg: Ano eleitoral foi marcado por peculiaridades



Quando 2017 acabou, sabia-se que 2018 prometia ser um ano peculiar para

o Direito Eleitoral. Isso por causa das eleições gerais — que sempre trazem as novidades decorrentes de um pleito gigantesco —, mas também porque o momento era cheio de situações inusitadas.

O presidente da República, com baixíssima popularidade, indicava que não seria candidato a um novo mandato, como de fato não foi. Esse fato inédito desde o advento do instituto da reeleição já prefigurava um prélio novidadeiro.

A legislação, que nos anos ímpares desenha a competição dos anos pares, também aduziu suas achegas nesse cenário. As leis 13.487/17 e 13.488/17 trouxeram experimentos normativos que impuseram efeitos no ritual eleitoral. Um fundo público de financiamento de campanha, da ordem de R\$ 1,7 bilhão, foi criado para prover de recursos as candidaturas (como que substituindo o proibido financiamento empresarial privado). Possibilitou-se a publicidade por impulsionamento nas redes sociais (com o que se esperava um avanço dessa modalidade de marketing, antes defeso). Viabilizou-se o financiamento coletivo (*crowdfunding*). O autofinanciamento ilimitado de campanhas foi permitido (considerada apenas a renda do candidato no ano anterior ao pleito). Houve o estabelecimento de uma votação mínima para que um candidato proporcional restasse eleito (10% do quociente eleitoral). Adveio a superação da exigência de formação dos quocientes para que candidatos bem votados disputassem “as sobras” nos pleitos proporcionais etc.

À medida em que 2018 avançava, algumas outras novidades importantes foram sendo introduzidas. Em princípio, a Justiça Eleitoral revelava enorme preocupação com as chamadas *fake news* — a desinformação — no pleito (preocupação que se revelará fundada, como se verá adiante). Incontáveis reuniões e medidas de preparação foram adotadas no âmbito das procuradorias e tribunais eleitorais. Ainda presidido pelo ministro Gilmar Mendes, o TSE organizou um comitê consultivo que seguiu operante na gestão do ministro Luiz Fux, que lhe sucedeu por alguns meses, e da ministra Rosa Weber, atual presidente da corte. Sabia-se da importância estratégica desse segmento da comunicação e temia-se que as eleições pudessem sofrer dano de legitimidade por esse flanco. O ministro Luiz Fux, quando presidente, chegou a dizer que, em caso de abusos por *fake news*, o candidato eleito poderia ser cassado.

Mais fatos relevantes foram se acumulando no momento pré-eleitoral. O TSE, após a cassação dos candidatos eleitos em 2014, determinou a realização de eleições suplementares diretas para governador e vice-governador do estado do Tocantins, que se realizaram em dois turnos, com elevadíssima abstenção,



preunciando tal possibilidade para as eleições gerais de outubro (o que, de certo modo, se confirmou). O baixo valor da multa por ausência injustificada ao pleito e o desalento com a política foram as causas apontadas para o fenômeno.

A corte também aprovou o uso do nome social de pessoas transgênero no título eleitoral e nas candidaturas, suprindo uma lacuna normativa que dificultava a atuação política de candidatos e candidatas com essa característica. Afirmou, igualmente, que os recursos de incentivo à participação feminina não contemplam o pagamento de despesa de pessoal. Disse também que o fundo eleitoral e tempo de rádio e televisão devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas.

O debate sobre a legitimidade da urna eletrônica foi aceso no Supremo Tribunal Federal, mais uma vez. E também, mais uma vez, foi repelido pela suprema corte, que afastou a necessidade de impressão do voto (ADI 5.889).

O pleito tendia a ser inusitado. E assim foi, com efeito. As eleições presidenciais contaram com um candidato que teve seu nome chancelado em convenção enquanto estava dentro de um cárcere e que ponteava as pesquisas eleitorais até o momento em que foi impedido de realizar campanha, por ordem do Tribunal Superior Eleitoral, que deu nova diretriz interpretativa ao artigo 16-A da Lei Eleitoral.

Também foi o ano em que um dos candidatos presidenciais sofreu atentado a faca enquanto estava nos ombros de seus apoiadores e que, a partir daí, não mais fez campanha em público, vencendo o pleito praticamente sem sair de casa.

Os dois episódios revelam que, por um triz, o país não ficou entre um eventual presidente eleito a partir de uma unidade prisional e outro de um leito de hospital, sob risco de morte.

Mas o que facultou essa possibilidade? A resposta é múltipla, mas certamente inclui como um de seus fatores as redes sociais e a comunicação por meio de aplicativos, isto é, a possibilidade de o eleitor participar da campanha de onde estivesse.

Participar mesmo. Não se trata mais de os candidatos contarem com um volume de apoiadores aptos a empunhar bandeiras, distribuir santinhos e comparecer a comícios, passeatas ou carreatas. É uma outra dimensão a que se abriu no âmbito participativo: a do eleitor universal, aquele que, além de receptor da mensagem do candidato, era capaz de reenviar para todos os seus contatos, pelo *smartphone*, seja pelo WhatsApp, seja em suas redes sociais em sentido estrito (Facebook, Twitter, Instagram etc.).

Venceram as eleições — a presidencial e as demais — os que melhor se adaptaram a esse novo formato de campanha: mais curto, mais barato e imediato. Mostrou-se muito mais eficaz organizar-se para a comunicação nas pequenas telas do que formar coligações partidárias capazes de colocar em um mesmo palanque lideranças políticas consagradas regional e nacionalmente. Valeu mais essa estratégia do que dispor de tempo no horário eleitoral gratuito de rádio e televisão e contar com vastos recursos do fundo especial de campanha. Algumas exceções confirmam a nova regra.

É certo que, nada obstante todo trabalho preventivo e repressivo, a desinformação campeou. Vídeos editados, montagens, falsas estatísticas, acusações mendazes, tudo isso moldou uma campanha de baixo



---

nível de aprofundamento de ideias e intensa polarização ideológica. O uso de robôs e mensagens em massa está sendo analisado.

Uma mudança importante emergiu das urnas, emulada por enorme desejo de renovação manifestado pelos eleitores. O modelo de polarização nacional PT-PSDB foi dissolvido e uma nova arquitetura política se desenhou, com partidos tradicionais sendo convidados a se reformatarem. Governadores, deputados e senadores estreantes foram eleitos aos borbotões, por partidos que antes seriam chamados de "nanicos". O presidente Jair Bolsonaro restou vencedor por uma coligação que reunia apenas oito deputados federais (apenas um dos quais eleito em 2014) e nenhum senador. Agora seu partido tem 52 deputados federais e quatro senadores, além de três governadores, com grande perspectiva de adesão de novos nomes. O PT é a maior bancada da Câmara (56 deputados) e o antagonista principal do novo governo, mas perdeu massa eleitoral e força no Congresso.

Muitos estados elegeram candidatos majoritários que nunca antes disputaram eleições. Apenas para citar os exemplos mais evidentes, Minas Gerais elegeu um empresário, e o Rio de Janeiro, um ex-juiz, que jamais haviam sido submetidos ao crivo das urnas. Outro dado interessante: o Nordeste escolheu todos os seus governadores dentre nomes que apoiaram o candidato vencido nas eleições presidenciais. Seus parlamentares são majoritariamente desse campo ideológico, o que cria cisma peculiar no traçado político do país. Algo a se acompanhar.

O Congresso está diferente. A reeleição na Câmara não alcançou a metade dos deputados. No Senado, das 54 cadeiras disputadas, 46 foram ocupadas por novos nomes: mais de 85% de renovação. O Legislativo federal está mais fragmentado. O número de partidos representados cresceu de 18 para 21, embora exista a perspectiva de que a cláusula de desempenho — que condiciona acesso a recursos a quem alcançou patamares mínimos definidos na lei — obrigue a fusão de alguns deles e/ou force a migração de parlamentares. À exceção do PT e do PSL, todos os demais partidos têm 37 deputados federais ou menos, com o que se demonstra o quanto as agremiações tradicionais encolheram. Uma das causas pode ser o novo desenho de atribuição de vagas imposto pela última reforma eleitoral.

Há mais a se detectar. Pela primeira vez se ouviu falar com intensidade em “candidatura coletiva”, algo que não está previsto na legislação eleitoral, mas promete ser um fenômeno digno de acompanhamento. Se em 2016 houve um caso de vereador eleito nessa configuração (em Alto Paraíso, Goiás), agora, mais de 30 grupos se apresentaram como candidatos dessa maneira e, em São Paulo e em Pernambuco, as Assembleias Legislativas contarão com coletivos que foram eleitos para o exercício de um mandato. Na forma legal, apenas um dos membros é que consta como eleito/diplomado/mandatário para todos os fins. Somente esse detém as prerrogativas do cargo eletivo, mas, por acordo interno, ele se submete voluntariamente a obedecer às diretrizes desse colegiado em seu comportamento parlamentar. A lei ainda não regula essa realidade, mas não deixa de ser interessante o fenômeno e digno de uma apreciação legislativa.



Pela primeira vez foi eleita uma mulher trans para um mandato estadual na Assembleia Legislativa de São Paulo: Érica Malunguinho, pelo Psol. É uma clara sinalização do efeito da mudança promovida pela legislação eleitoral, com a permissão de uso do nome social no título eleitoral e na urna. Também foi eleito o primeiro senador gay: Fabiano Contarato, pela Rede-ES. Ao lado do deputado federal reeleito Jean Wyllis, do Psol-RJ, serão os dois únicos congressistas assim autodeclarados.

Apenas uma indígena foi eleita deputada federal (Joênia Wapichana, pela Rede-RR). Aumentou a representação de negros e pardos na Câmara Federal: antes 102, em 2014, agora 125 deputados federais. A subrepresentação, no entanto, segue evidente. As mulheres passaram de 51 (2014) para 77 (2018), o que indica que a política afirmativa desenhada pela legislação pode estar surtindo efeitos, embora muito tímidos diante do gigantesco déficit de representação. No Senado, houve a redução de 13 para 12 eleitas. Apenas uma mulher venceu o pleito para o governo estadual: Fátima Bezerra, no Rio Grande do Norte. Mais um tema que deve ser objeto de estudos políticos para gerar intervenções normativas equalizadoras.

Tomando por amostra a eleição presidencial, a elevada abstenção (20,3%) e o grande número de votos brancos (2,1%) e nulos (7,4%) revelam que um terço dos eleitores não manifestou aprovação aos candidatos. A maioria dos eleitores, mais uma vez, não chancelou o presidente eleito. Existe a possibilidade, cada vez menos distópica, de a maioria do eleitorado se recusar a participar da eleição, com o que a crise de legitimação da política poderá se tornar aguda. Talvez seja o caso de se estudar os efeitos a serem concedidos a essa abstenção e aos votos brancos e nulos, que não deixam de ser emissores de uma voz de irrisignação ao ambiente político.

Ficaram, do processo eleitoral, além do registro dessas mudanças, grandes questionamentos, que o debate público terá de aprofundar. A possibilidade de fiscalização de comunicação em aplicativos de mensagens, a intervenção judicial em casos de desinformação, o controle jurisdicional do discurso de ódio, a legitimidade do financiamento público de candidaturas, a necessidade de ações afirmativas para aumentar a representatividade do Congresso Nacional e demais parlamentos, políticas de estímulo ao comparecimento às urnas e de concessão de efeitos aos votos nulos e brancos, e outros temas de igual relevo. No Brasil é assim: um ano é de eleição, outro de mudança da legislação eleitoral. Esperemos para ver o que 2019 trará.

### **Date Created**

12/01/2019