



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS**

DOURIVAL ALVES DOS REIS FILHO

**ENTRE O RIGOR DA NORMA E A MORTE DA CIDADANIA PLENA: o processo
de prestação de contas de campanha como mecanismo de exclusão política
nas eleições municipais de 2024 no Tocantins**

Palmas – TO

2026

Dourival Alves dos Reis Filho

ENTRE O RIGOR DA NORMA E A MORTE DA CIDADANIA PLENA: o processo de prestação de contas de campanha como mecanismo de exclusão política nas eleições municipais de 2024 no Tocantins

Dissertação apresentada na Pós-Graduação *stricto sensu* – Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, da Escola Superior da Magistratura Tocantinense em associação com a Universidade Federal do Tocantins, como requisito para obtenção de grau de Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

Orientadora: Profa. Dra. Angela Issa Haonat
Coorientadora: Profa. Dra. Bleine Queiroz Caúla
Coorientador: Prof. Dr. Márlon Jacinto Reis

Palmas– TO

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

A474e Reis Filho, Dourival Alves dos.

ENTRE O RIGOR DA NORMA E A MORTE DA CIDADANIA
PLENA: o processo de prestação de contas de campanha como
mecanismo de exclusão política nas eleições municipais de 2024
no Tocantins. / Dourival Alves dos Reis Filho. – Palmas, TO, 2026.
173 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do
Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-
Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos
Humanos, 2026.

Orientadora : Angela Issa Haonat

Coorientadora : Bleine Queiroz Caúla

Coorientador : Márton Jacinto Reis

1. Acesso à justiça. 2. Exclusão Política. 3. Prestação de
Contas Eleitorais. 4. Vulnerabilidade Socioeconômica. I. Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde
que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica
da UFT com os dados fornecidos pelo autor.**

Dourival Alves dos Reis Filho

ENTRE O RIGOR DA NORMA E A MORTE DA CIDADANIA PLENA: o processo de prestação de contas de campanha como mecanismo de exclusão política nas eleições municipais de 2024 no Tocantins

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em associação com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 24 de abril de 2026

Banca examinadora

Prof^a. Dr^a. Angela Issa Haonat

Orientadora e presidente da Banca
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Prof^a. Dr^a. Bleine Queiroz Caúla

Coorientadora
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Prof. Dr. Márlon Jacinto Reis

Coorientador
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Oneide Perius

Membro Interno
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Prof^a. Dr^a. Vânia Siciliano Aieta

Membra Externa
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Palmas – TO

2026

Dedico este trabalho à Marcilene, minha esposa, que generosamente cedeu o espaço da minha companhia para que eu pudesse me lançar à pesquisa.

À minha mãe, professora Arlete Reis, pela herança intelectual de pesquisadora, minha primeira mestra ainda no ensino fundamental e inspiração por sua brilhante carreira na docência.

Às minhas quatro filhas, Izabela, Polyana, Jordana e Camila, a quem desejo todo o sucesso do mundo.

À minha irmã Maria Arlinda e aos meus irmãos, Márlon e Sérgio Túlio, cujas trajetórias na pesquisa acadêmica foram o incentivo decisivo para a conclusão deste desafio.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primordialmente, ao Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH/UFT), à Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT) e ao Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE-TO) pelo indispensável suporte institucional e pela disponibilidade dos dados que viabilizaram esta pesquisa.

À minha orientadora, Profa. Dra. Angela Issa Haonat, por acreditar neste projeto desde a sua gênese, conduzindo-me com sabedoria e rigor acadêmico pelos caminhos da pesquisa científica.

À Profa. Dra. Bleine Queiroz Caúla, coorientadora, cujas diretrizes metodológicas e domínio das normas foram fundamentais para a lapidação técnica deste trabalho.

Ao Prof. Dr. Márlon Jacinto Reis, coorientador, por suas contribuições intelectuais e vasta experiência no Direito Eleitoral como decisivas para o aprofundamento crítico da tese aqui defendida.

Aos membros da banca examinadora, Prof. Dr. Oneide Perius e Profa. Dra. Vânia Siciliano Aieta, pelas valiosas contribuições oferecidas durante a qualificação, que permitiram o redesenho e o amadurecimento deste referencial teórico e enfoque de pesquisa.

Por fim, agradeço aos colegas de aula e de trabalho no TRE-TO, companheiros e companheiras de "trincheira" nas exaustivas mas recompensadoras aulas presenciais, pelo apoio mútuo e pelo constante incentivo acadêmico.

Pesquisa para constatar, constatando
intervenção, intervindo educar e me educar.
Pesquisa para conhecer o que ainda não
conheço e comunicar ou anunciar a
novidade. (Freire, 1996, p.14).

RESUMO

Este estudo, desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional, investiga o fenômeno da exclusão política decorrente do modelo de prestação de contas eleitorais. Parte-se da hipótese de que o atual regime sancionatório, embora concebido para assegurar a lisura do pleito, converteu-se, na prática, em uma barreira burocrática que produz efeitos de interdição cívica, materializados pela inelegibilidade e por restrições de natureza civil. A partir da análise dos dados de contas julgadas não prestadas no Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE-TO) nas Eleições de 2024, com foco nas candidaturas ao cargo de vereador, identificou-se um padrão de incidência sancionatória marcado por recortes de classe, raça, gênero e idade, bem como por um dado contraintuitivo: a expressiva presença de agentes políticos já institucionalizados entre os sancionados. Os resultados demonstram que a inadimplência não decorre, predominantemente, de má-fé individual, mas de falhas estruturais do sistema, notadamente da negligência partidária no suporte técnico às candidaturas e da barreira comunicacional imposta pela linguagem jurídica e pelos sistemas processuais. Como resposta propositiva, o trabalho apresenta produtos técnico-acadêmicos voltados à reconfiguração do modelo vigente, incluindo uma Minuta de Resolução que institui a Responsabilidade Solidária e o Dever de Assistência dos partidos, um Guia de Linguagem para a Cidadania baseado em *Visual Law* e um Modelo de Carta de Intimação em Linguagem Simples, já integrado ao sistema PJe. Conclui-se que a integridade das contas públicas não pode se sobrepor à inclusão política, defendendo-se a tese de que não há cidadania plena onde a burocracia opera como instrumento de exclusão.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Exclusão Política; Prestação de Contas Eleitorais; Vulnerabilidade Socioeconômica.

ABSTRACT

This study, developed within the scope of a Professional Master's Program, investigates the phenomenon of political exclusion arising from the current model of electoral campaign finance accountability. It advances the hypothesis that the prevailing sanctioning regime, although designed to ensure electoral integrity, has, in practice, been transformed into a bureaucratic barrier that produces effects of civic interdiction, materialized through ineligibility and civil restrictions. Based on the analysis of data concerning campaign accounts deemed not submitted by the Regional Electoral Court of Tocantins (TRE-TO) in the 2024 elections, with a specific focus on candidacies for the office of city councilor, the study identified a pattern of sanctioning incidence marked by intersections of class, race, gender, and age, as well as a counterintuitive finding: the significant presence of already institutionalized political actors among those sanctioned. The results demonstrate that noncompliance does not predominantly stem from individual bad faith, but rather from structural failures within the system, notably political parties' negligence in providing technical support to candidates and the communicational barrier imposed by legal language and procedural systems. As a propositional response, the study presents technical-academic products aimed at reconfiguring the prevailing model, including a Draft Resolution establishing the principles of Joint Liability and the Duty of Assistance for political parties, a Citizenship Language Guide based on Visual Law, and a Model of Notice of Summons written in Plain Language, already integrated into the PJe Electronic Judicial System. The study concludes that the integrity of public accounts cannot prevail over political inclusion, advancing the thesis that full citizenship cannot exist where bureaucracy operates as an instrument of exclusion.

Keywords: Access to Justice; Political Exclusion; Electoral Campaign Finance Accountability; Socioeconomic Vulnerability.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Comparativo média estadual vs. capital	57
Gráfico 2 - O Abismo da exclusão: Nova Olinda vs. média estadual	58
Gráfico 3 - Cinturão da exclusão: municípios com inadimplência crítica	59
Gráfico 4 - Desigualdade sistêmica: médias das zonas eleitorais vs. capital	60
Gráfico 5 - Distribuição por cor/raça	63
Gráfico 6 - Distribuição por gênero	64
Gráfico 7 - Distribuição por ocupação profissional	66
Gráfico 8 - Distribuição por grau de instrução	68
Gráfico 9 - Distribuição por faixa etária	70
Gráfico 10 - Análise patrimonial dos candidatos	72
Gráfico 11 - Análise de gastos de campanha eleitoral	73

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BI	Business Intelligence
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DPE	Defensoria Pública do Estado
DPU	Defensoria Pública da União
ELO	Sistema ELO de dados cadastrais dos eleitores
EJE-TO	Escola Judiciária Eleitoral do TRE-TO
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PJe	Processo Judicial Eletrônico
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SICO	Sistema de Informações de Contas
SJI	Secretaria Judiciária e de Gestão da Informação (TRE-TO)
SPCE	Sistema de Prestação de Contas Eleitorais
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TRE-TO	Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins
TRE-MT	Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFT	Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	A VIVÊNCIA PROFISSIONAL COMO FUNDAMENTO DA PESQUISA	15
1.2	AS SANÇÕES FORMAIS E AS CAUSAS ESTRUTURAIS	17
1.3	A ELEIÇÃO PROPORCIONAL NO TOCANTINS E A ASSIMETRIA REGIONAL	19
1.4	A RELEVÂNCIA SOCIAL DA PESQUISA	20
2	O RIGOR NORMATIVO E AS BARREIRAS INVISÍVEIS	23
2.1	A NORMA E A EXCLUSÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS	23
2.1.1	O dever de prestar contas e sua jurisdicionalização	25
2.1.1.1	<i>Os imperativos jurídico-filosóficos da prestação de contas</i>	26
2.1.1.2	<i>A virada jurisdicional e o impacto no acesso à justiça</i>	27
2.1.1.3	<i>O julgamento do mérito e a sanção pela ausência</i>	30
2.1.2	A <i>accountability</i> democrática e a responsabilidade partidária	32
2.1.3	A sanção e a morte da cidadania plena	35
2.2	O ACESSO À JUSTIÇA E AS BARREIRAS INVISÍVEIS DO PROCESSO ELEITORAL	40
2.2.1	O Acesso e a Remediação de Barreiras	42
2.2.2	O rigor normativo e o paradoxo da exclusão	44
2.2.3	A batalha jurisprudencial e a disparidade de armas	49
3	ITINERÁRIO METODOLÓGICO	51
3.1	FONTES DE DADOS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	51
3.2	CRITÉRIOS DE AMOSTRAGEM E RECORTE TERRITORIAL	52
3.3	A OPÇÃO PELA OBJETIVIDADE DOCUMENTAL E A SUFICIÊNCIA PROBATÓRIA	53
4	A GEOGRAFIA DA EXCLUSÃO E A ASSIMETRIA DA CIDADANIA	55
4.1	A ILUSÃO ESTATÍSTICA E A MATERIALIDADE DA EXCLUSÃO	55
4.2	A FACE DA EXCLUSÃO E A FALÁCIA DA NEUTRALIDADE	61

4.2.1	A análise racial e de gênero: a cor e o gênero da exclusão	62
4.2.2	A barreira da incumbência: o vereador como alvo do sistema	65
4.2.3	A análise da escolaridade e a vulnerabilidade ocupacional	67
4.2.4	A análise etária e a interdição cívica precoce	69
4.2.5	A análise dos recursos: perfil econômico e gastos de campanha	71
4.3	A INCLUSÃO POLÍTICA E A HERMENÊUTICA DA COMPREENSÃO	74
5	O IMPACTO DESPROPORCIONAL DA FALTA DE QUITAÇÃO ELEITORAL	76
5.1	A SANÇÃO ELEITORAL COMO BARREIRA DE EXCLUSÃO CIVIL	77
5.2	A DESPROPORCIONALIDADE DA PUNIÇÃO PELA OMISSÃO NÃO DOLOSA	78
5.3	A LÓGICA PARTIDÁRIA E A DUPLA EXCLUSÃO	79
6	AÇÕES INSTITUCIONAIS DERIVADAS DA PESQUISA	81
6.1	AÇÃO INSTITUCIONAL SOBRE COLORISMO	82
6.1.1	Fundamentação da ação à luz do diagnóstico da pesquisa	83
6.1.2	Objetivos e desenho metodológico da ação institucional	84
6.1.3	Execução institucional e público alcançado	85
6.1.4	Resultados e impactos institucionais observados	86
6.2	AÇÃO INSTITUCIONAL: DISCRIMINAÇÃO POR GÊNERO E COR	87
6.2.1	Fundamentação teórica e institucional da ação	87
6.2.2	Objetivos e metodologia da ação	89
6.2.3	Execução da ação e perfil do público participante	89
6.2.4	Avaliação de reação e impactos institucionais observados	90
7	PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO E ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO INSTITUCIONAL	91
7.1	A INOVAÇÃO NORMATIVA E O DESAFIO ESTRUTURAL	92
7.1.1	O Papel do partido e o desafio da dupla exclusão	93
7.1.2	O caminho legal para a solução	95
7.2	A INCLUSÃO PELA COMUNICAÇÃO	97

7.2.1	A barreira da linguagem técnica no processo eleitoral	98
7.2.2	Proposta: o guia de linguagem para a cidadania como solução	98
7.3	A COMUNICAÇÃO DUPLA E A PROTEÇÃO DO VULNERÁVEL	99
7.3.1	Comunicação formal e técnica	100
7.3.2	Proposta: simplificação comunicacional aos candidatos	101
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
	REFERÊNCIAS	107
	APÊNDICES	112
	ANEXOS	162

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se propõe a investigar a prestação de contas de campanha eleitoral e a dissonância existente na atuação da Justiça Eleitoral brasileira: a aplicação de expedientes de fiscalização que, embora concebidos para garantir a transparência e a lisura do processo democrático, acabam por gerar efeitos excludentes ao incidirem de forma rígida e uniforme sobre candidatos em situação de vulnerabilidade econômica.

A exigência de *accountability*¹, conquanto integrante do esteio do Estado Democrático de Direito, revela-se insuficiente e injusta quando dissociada das condições materiais mínimas para o seu cumprimento. Nesse cenário, o dever formal de prestar contas de campanha ultrapassa o valor de obrigação jurídica e passa a funcionar, em sede de aplicação concreta, como uma barreira, por vezes intransponível, para exercício da cidadania política. Diante desse paradoxo entre o imperativo ético da transparência e a realidade material dos candidatos tocantinenses, emerge o seguinte questionamento: de que maneira a sanção de não quitação eleitoral, decorrente da omissão na prestação de contas, atua como um mecanismo de exclusão civil, política e socioeconômica para candidatos em municípios de pequeno porte no Tocantins?

Cabe ressaltar que a prestação de contas não se limita à sua dimensão burocrática. Ela se reflete como um ponto de inflexão institucional, que pode gerar consequências jurídicas e sociais capazes de comprometer, de forma duradoura, a trajetória cívica de candidatos que não possuem estrutura socioeconômica para lidar com as exigências do sistema.

1.1 A VIVÊNCIA PROFISSIONAL COMO FUNDAMENTO DA PESQUISA

Em três décadas de atuação profissional na Justiça Eleitoral do Tocantins, a experiência institucional permitiu identificar um padrão recorrente que extrapola a

¹ Neste ponto introdutório, o termo *accountability* é empregado em sua acepção geral de responsabilização e transparência. A análise dogmática e suas especificidades no contexto partidário serão tratadas no tópico 2.2 (A *Accountability* Democrática e Responsabilidade Partidária).

frieza das estatísticas administrativas. A cada ciclo eleitoral, é registrado o ingresso de cidadãos, majoritariamente candidatos ao cargo de vereador em municípios de pequeno porte, que pela primeira vez participam do pleito, imbuídos de expectativa de contribuição democrática e em pleno gozo de seus direitos políticos.

Contudo, encerrado o processo eleitoral, uma parcela significativa desses atores retorna ao cadastro da Justiça Eleitoral não mais como postulante a mandato, mas como sujeito assinalado por pendências decorrentes da não prestação de contas. Esse deslocamento de *status*, longe de constituir exceção, revela-se prática administrativa reiterada, expondo a fragilidade técnica das campanhas de menor estrutura e evidenciando a assimetria de condições no cumprimento das exigências legais.

Essa realidade empírica desnuda uma inquietante dissonância entre a norma e a vida. Embora a exigência da *accountability* seja essencial à integridade do Estado Democrático de Direito, a aplicação rígida e descontextualizada desses mecanismos pode resultar na transformação funcional de um instrumento de controle democrático em vetor de exclusão política. Percebe-se, assim, uma tensão latente: a regra jurídica, desenhada para punir a má-fé e o abuso de poder econômico, acaba por capturar, com o mesmo rigor, o candidato hipossuficiente, cuja falha decorre frequentemente da desinformação ou da carência de assistência jurídica e contábil, e raramente do dolo.

Importa destacar que a vivência profissional que ensejou a formulação dessa hipótese não se confunde com o método de investigação adotado nesta dissertação. A experiência institucional representa exclusivamente o marco especulativo inicial, responsável por revelar uma tensão prática ainda insuficientemente problematizada no âmbito do Direito Eleitoral. As deduções ora apresentadas não se baseiam em percepções subjetivas, mas decorrem da análise de dados objetivos, do exame normativo e do referencial teórico mobilizado ao longo da pesquisa.

O cerne do conjunto sancionatório baseia-se em um fato jurídico determinante: o embaraço da obtenção da certidão de quitação eleitoral. Este

documento, que atua como salvaguarda da regularidade cívica, uma vez inacessível, deflagra um encadeamento de restrições que compromete a capacidade jurídica plena do agente. No cotidiano administrativo da Justiça Eleitoral, tal ausência se manifesta como uma mácula persistente, a partir da qual se irradiam limitações sucessivas que transpõem a seara estritamente político-eleitoral para atingir, de forma contundente, as esferas civil e socioeconômica do indivíduo.

A indisponibilidade da quitação eleitoral, decorrente especificamente do julgamento das contas como não prestadas, engendra um fenômeno que se convencionou designar, no âmbito desta pesquisa, como “morte da cidadania plena”². Trata-se de um conjunto articulado de restrições jurídicas que ultrapassa o âmbito estritamente eleitoral e compromete, de forma sistêmica, o exercício de direitos civis, políticos e socioeconômicos. A gravidade desse fenômeno reside em sua perenidade política: mesmo que o cidadão logre regularizar posteriormente sua situação para reaver direitos civis, a interdição ao sufrágio passivo permanece inalterada, mantendo-o exilado da vida pública pelo tempo da legislatura à qual concorreu.

1.2 AS SANÇÕES FORMAIS E AS CAUSAS ESTRUTURAIS

A premissa central que orienta esta investigação é a de que a inadimplência na prestação de contas não deve ser analisada como claudicância isolada do candidato, mas como sintoma de barreiras estruturais que afetam de forma desproporcional o cidadão hipossuficiente. As sanções previstas no regime jurídico-eleitoral, especialmente a perda da quitação eleitoral, operam como eventos-gatilho que não apenas punem a irregularidade formal, mas apresenta-se, nesta investigação, como evento potencialmente amplificador de desigualdades.

² A expressão “morte da cidadania plena” é empregada neste estudo como uma categoria analítica autoral, destinada a designar o esvaziamento progressivo e cumulativo do exercício de direitos civis, políticos e socioeconômicos decorrente da incidência de sanções jurídicas formais sobre sujeitos em condição de vulnerabilidade. Embora dialogue com a literatura crítica sobre exclusão, cidadania e desigualdade estrutural, o termo é aqui utilizado em acepção específica, construída a partir da análise empírica e normativa desenvolvida nesta pesquisa.

Nesse contexto, a restrição aos direitos políticos passivos, decorrente da ausência de quitação, assume contornos que extrapolam a lógica da responsabilização individual. Quando falhas procedimentais, frequentemente associadas a campanhas de recursos inexistentes ou ínfimos, produzem consequências jurídicas severas, revela-se um descompasso entre a exigência normativa e as condições materiais efetivamente oferecidas para o seu cumprimento.

Diante desse cenário, esta investigação propõe um confronto entre a teoria jurídica e a realidade dos fatos. O objetivo é compreender a tensão existente entre o "dever-ser" da norma, o ideal previsto na lei, e o "ser" social, marcado pelas desigualdades concretas que desafiam a aplicação do Direito.

Em primeiro plano, sob a ótica teórica e normativa, questiona-se a forma como os institutos da *accountability* e da isonomia formal dialogam com a realidade material dos candidatos; da mesma forma, como a arquitetura atual do sistema de prestação de contas adere às condições estruturais das campanhas de pequeno porte; e se há um descompasso entre a exigência burocrática e a capacidade técnica dos agentes envolvidos.

Em segundo plano, sob a ótica dos dados empíricos, investiga-se se os registros da Justiça Eleitoral evidenciam um padrão específico na inadimplência e se existe uma correlação verificável entre o perfil socioeconômico do candidato e a incidência de julgamentos por contas não prestadas, indicando que a sanção incide de modo desproporcional sobre determinados segmentos.

Adicionalmente, a investigação avança para a esfera contenciosa, identificando o que se denomina neste estudo como "disparidade de armas processuais". Observa-se uma tensão jurisprudencial entre cortes que aplicam a rigidez da súmula impeditiva e aquelas que, mediante provocação técnica qualificada, reconhecem a dignidade da pessoa humana para liberar o exercício civil. A hipótese é que o acesso a essa "jurisprudência de salvação" é censitário,

dependendo de uma defesa técnica que o candidato hipossuficiente do interior não possui condições de custear

Por fim, busca-se entender os fatores institucionais: analisar se os dados permitem identificar se a estrutura de suporte partidário (ou sua ausência) atua como variável determinante para o sucesso ou fracasso no cumprimento dessas obrigações acessórias. Essa indagação conduz o trabalho para além da mera descrição dos fatos, exigindo uma análise que articule a doutrina jurídica, com a sociologia política e o com exame minucioso dos dados, a fim de diagnosticar a verdadeira natureza do problema.

Propõe-se, assim, mapear o perfil das pessoas enquanto candidatas ao cargo de vereador no Tocantins em 2024, transcendendo a superfície da letra fria da lei para investigar os gargalos reais e identificar, a partir da análise crítica dos processos e dos dados abertos, os elos frágeis dessa cadeia causal. Ao dar visibilidade científica a dados que permaneciam invisibilizados pela lógica burocrática, almeja-se que a sistematização dessas informações produza conhecimento capaz de subsidiar um debate qualificado e fomentar a formulação de políticas concretas, tornando a Justiça Eleitoral mais inclusiva e alinhada aos princípios da Convenção Americana sobre Direitos Humanos - CADH, conforme estabelecido pela OEA (1969).

1.3 A ELEIÇÃO PROPORCIONAL NO TOCANTINS E A ASSIMETRIA REGIONAL

É justamente para confrontar esses princípios universais com a realidade fática que se elege o cenário local como objeto de estudo. Embora a prestação de contas de campanha constitua um pilar inegável da transparência democrática e da isonomia eleitoral no Brasil, a análise deste procedimento no estado do Tocantins revela um cenário paradoxal que exige investigação aprofundada. Os dados gerais consolidados das Eleições Municipais de 2024 sinalizam o problema: a média estadual de contas julgadas como não prestadas para o cargo de vereador foi de aproximadamente 2%, um índice relativamente baixo que, à primeira vista, não indica quaisquer vícios sistêmicos relevantes.

Contudo, este número agregado mascara uma realidade muito mais complexa e desigual. Em contraste direto com a média estadual, um levantamento preliminar em municípios específicos³ do interior do estado revela um cenário alarmante, com índices de inadimplência que chegam a superar os vinte pontos percentuais. Essa acentuada discrepância é o epicentro que fundamenta este estudo. Ela sugere fortemente que o descumprimento da obrigação de prestar contas não é um fenômeno aleatório, mas sim o sintoma de variáveis locais críticas, levantando a hipótese de que fatores como a fragilidade da estrutura partidária, a assimetria no acesso à informação qualificada e, principalmente, a carência de assistência jurídica acessível, funcionam como barreiras decisivas para os candidatos hipossuficientes nestas localidades.

É sob o prisma dessas assimetrias estruturais que se situa a presente investigação. O estudo perscruta os obstáculos interpostos às candidaturas em condição de vulnerabilidade material perante a Justiça Eleitoral, com ênfase crítica no microssistema de prestação de contas. Analisam-se, especificamente, as implicações da hipossuficiência financeira e da desassistência técnica na trajetória cívica e socioeconômica desses agentes políticos.

Sob o arcabouço normativo suplementar da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e em alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável — ODS 10 e ODS 16, estabelecidos pela ONU (2015), empreende-se uma análise bibliográfica e documental voltada a diagnosticar a etiologia desse fenômeno excludente.

1.4 A RELEVÂNCIA SOCIAL DA PESQUISA

A relevância desta pesquisa se revela no hiato visualizado entre os compromissos institucionais do TSE (Brasil, 2021) e do CNJ (Brasil, 2020), voltados

³ O recorte territorial desta pesquisa adotou o método da amostragem intencional por critério de intensidade, selecionando os municípios tocantinenses cuja taxa de contas julgadas não prestadas atingiu ou superou o patamar de 5%, mais que o dobro da média estadual de 2,1%. Dentre os municípios que compõem este “cinturão da exclusão”, destacam-se Nova Olinda (24,4%), Taguatinga (18,8%), Guaraí (13,7%) e São Salvador do Tocantins (12,0%). Ver detalhamento metodológico no Capítulo 3.

à inclusão e à dignidade da pessoa humana, e a realidade concreta enfrentada pelos hipossuficientes no cotidiano da vida política. Se no topo proclamam-se ideais de inclusão, na base operam barreiras silenciosas que convertem o dever legítimo de prestar contas em uma engrenagem de segregação cívica.

A justificativa do estudo opera, por conseguinte, em dupla dimensão. No plano acadêmico, propõe-se dissecar como a burocratização do processo eleitoral atua como filtro de estratificação, acirrando desigualdades na participação política. No plano social e institucional, o trabalho busca constituir-se como ferramenta diagnóstica para o Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE-TO), oferecendo subsídios empíricos para aferir se os ritos processuais vigentes colidem com os ideais de acesso à justiça, auxiliando na modelagem de soluções que alinhem a práxis judiciária à realidade do jurisdicionado vulnerável.

Essa desconexão entre a norma e seu destinatário remete diretamente à crítica do jurista argentino Carlos María Cárcova sobre a opacidade do direito. Para o autor, a mera publicidade da lei não garante sua eficácia social. Cárcova destaca que existe um abismo entre conhecer a norma e compreendê-la. O candidato vulnerável, muitas vezes, incorre no chamado "erro culturalmente condicionado": ele sabe da regra, mas sua condição sociocultural o impede de internalizar sua obrigatoriedade. A punição, nesses casos, torna-se ilegítima:

Compreender uma norma [...] não implica só conhecê-la. O conhecimento é um grau inferior à compreensão. A compreensão implica estar em condições de interiorizar a norma, de tomá-la parte do próprio dispositivo psíquico, estar pelo menos em condições de assumir sua antijuridicidade. Quando obstada por um condicionamento de tipo cultural, a repressão penal, num sistema democrático, não poderia ser formulada. (Cárcova, 1998, p. 42).

É sob esse prisma crítico, da falha na compreensão gerada pela complexidade do sistema, que a densidade teórica dos temas aqui tratados transcende os limites desta dissertação. Como resposta a esse déficit de inteligibilidade que gera o erro cultural, foi elaborado, em coautoria com a orientação

acadêmica, o artigo científico intitulado “O Labirinto da Cidadania: Como a Complexidade Comunicacional Afeta a Representatividade Democrática”⁴. O texto, que resgata desde o Decreto Imperial de 1842 até a teoria democrática contemporânea, encontra-se disponível na íntegra no Apêndice C, servindo como fundamento epistemológico complementar às propostas práticas aqui apresentadas.

Nesse diapasão, o objetivo geral consiste em investigar a correlação entre a precarização das estruturas de campanha e a omissão no dever de prestar contas por candidatos a vereador no Tocantins, problematizando a eficácia do modelo sancionatório frente ao déficit de letramento burocrático e tecnológico dos postulantes locais.

Para a consecução de tal propósito, delineiam-se os seguintes objetivos específicos: (i) Diagnosticar, mediante a análise de microdados dos repositórios do TSE, o perfil sociodemográfico (escolaridade, gênero, patrimônio, raça/cor e pertencimento a comunidades tradicionais) das candidaturas com contas julgadas como não prestadas nos municípios-alvo, aferindo a correlação estatística entre a vulnerabilidade material ou instrucional e a incidência da sanção; (ii) Perquirir a natureza jurídica do óbice à quitação eleitoral e seus reflexos extraeleitorais, confrontando a rigidez normativa com os princípios constitucionais da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana, bem como analisar a disparidade de armas no acesso aos precedentes jurisprudenciais que mitigam o fenômeno da exclusão social; (iii) Problematizar a assimetria informacional e a insuficiência dos mecanismos de assistência judiciária eleitoral, avaliando se a atual arquitetura normativa privilegia o formalismo burocrático em detrimento da participação democrática substantiva nos municípios de pequeno porte.

⁴ Artigo produzido em coautoria que aprofunda a discussão filosófica e histórica sobre a comunicação como barreira democrática, servindo de fundamento teórico para as propostas práticas desenvolvidas nesta dissertação.

2 O RIGOR NORMATIVO E AS BARREIRAS INVISÍVEIS

Se o capítulo anterior demonstra, por meio dos dados empíricos, que o julgamento das contas como não prestadas gera uma verdadeira interdição cívica com danos políticos, civis e socioeconômicos, este capítulo propõe o aprofundamento teórico necessário para compreender tal fenômeno. Estabelecido o diagnóstico fático, o trabalho desloca seu eixo de análise para examinar a estrutura normativa e sociológica que sustenta essa exclusão.

A investigação concentra-se, primeiramente, na arquitetura do ordenamento jurídico-eleitoral e na teoria da accountability, buscando entender como um dever de transparência pode se converter em morte política. Em um segundo momento, a análise avança para as barreiras estruturais de acesso à justiça, utilizando o referencial de Cappelletti e Garth para desvelar como a burocracia atua como um filtro censitário invisível.

O objetivo deste capítulo, portanto, é duplo: dissecar a racionalidade legal que cria a sanção e, ato contínuo, expor as engrenagens institucionais que impedem o candidato hipossuficiente de superá-la.

2.1 A NORMA E A EXCLUSÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

A análise da estrutura normativa vigente revela que a sanção de não quitação eleitoral transcende a mera penalidade administrativa, configurando-se, na prática, como um verdadeiro estatuto de interdição cívica. Ao disciplinar as consequências da não prestação de contas, o ordenamento jurídico instituiu um mecanismo de bloqueio multidimensional que atinge o indivíduo em suas esferas mais basilares de atuação social. Essa restrição não é estanque; ela opera em camadas progressivas de exclusão, iniciando-se, logicamente, pela própria capacidade de postular a representação popular.

No plano político-eleitoral, essa interdição se materializa, de imediato, na ausência de quitação eleitoral. Tal condição trava o exercício da cidadania passiva,

impedindo o registro de novas candidaturas, uma vez que a quitação é requisito inegociável de elegibilidade, conforme estabelece o art. 11, § 7º, da Lei das Eleições:

A certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral. (Brasil, 1997)⁵

Superada a dimensão estritamente político-eleitoral, a interdição cívica manifesta-se de forma particularmente gravosa no âmbito da vida civil. A ausência de quitação eleitoral não se limita ao impedimento do exercício dos direitos políticos passivos, projetando-se como requisito negativo para a prática de uma série de atos da vida cotidiana. A capilaridade dessa exigência normativa fica evidente ao observarmos que a regularidade eleitoral é condição pública indispensável para o acesso a cargos e funções, seja por concurso ou nomeação. A Lei nº 8.112/1990, em seu art. 5º, inciso III, é taxativa ao exigir “a quitação com as obrigações militares e eleitorais” (Brasil, 1990) para a investidura. Trata-se, portanto, de uma restrição que rompe as barreiras formais do processo eleitoral e incide diretamente sobre a esfera civil e profissional do cidadão, limitando suas possibilidades de ascensão funcional.

No plano socioeconômico, essa interdição cívica ganha contornos ainda mais dramáticos, pois compromete a própria subsistência do indivíduo. Ao condicionar o acesso a licitações, crédito em bancos estatais e matrículas em ensino superior à quitação eleitoral, o sistema extrapola a lógica da regularidade e atinge a dignidade material da pessoa. No contexto dos municípios do interior do Tocantins, essa exigência atua como uma verdadeira “chave de acesso” à vida econômica; sua supressão por falhas formais impõe um prejuízo desproporcional. O bloqueio a programas vitais, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura

⁵ Parágrafo incluído pela Lei nº 12.034, de 2009, portanto 12 anos após a vigência da lei primária. Isto demonstra que a evolução normativa não transcorre a passos largos.

Familiar (PRONAF), ilustra a gravidade dessa sanção, que priva o cidadão de ferramentas essenciais de desenvolvimento e afronta o princípio da dignidade da pessoa humana.

Compreender a extensão e a profundidade desses efeitos é pré-requisito para examinar a racionalidade normativa que os engendra. Mais do que apenas mapear o conteúdo das normas de prestação de contas, impõe-se a necessidade de analisar os pressupostos que balizam a configuração das sanções e os critérios de sua incidência. A investigação desloca-se, assim, para uma crítica do modelo normativo vigente, buscando entender em que medida a lógica jurídica que estrutura esse dever contribui, ainda que de forma não intencional, para a produção de assimetrias no exercício da cidadania política.

Diante desse cenário, este capítulo organiza-se para apresentar, inicialmente, a evolução legislativa e regulamentar da prestação de contas eleitorais. Em seguida, analisaremos os critérios jurídicos adotados pela Justiça Eleitoral no julgamento das contas e na imposição das penalidades correspondentes. Ao final, demonstraremos que a atual configuração normativa do instituto, ao privilegiar uma lógica de uniformidade processual rígida, resulta em consequências desproporcionais quando aplicada a realidades marcadas por desigualdades estruturais.

2.1.1 O dever de prestar contas e sua jurisdicionalização

A exegese do dever de prestar contas remonta aos alicerces do regime republicano, no qual o manejo da *res publica* e a postulação a mandatos eletivos vinculam-se, indissociavelmente, à transparência e à satisfação de contas perante o corpo social. Tal exigência não constitui mero formalismo, mas decorrência direta da responsabilidade política dos agentes e condição de possibilidade para a legitimação do processo democrático.

Nesse diapasão, a *accountability* firma-se como lastro de confiança pública e mecanismo de paridade na disputa. Todavia, a arquitetura jurídica desse instituto não permaneceu estática; observou-se, ao longo do tempo, uma profunda

transmutação na natureza da obrigação e, conseqüentemente, no rigor das sanções advindas de sua inobservância.

Em sua gênese, a prestação de contas ostentava caráter eminentemente administrativo-contábil. A atuação da Justiça Eleitoral restringia-se a uma fiscalização burocrática, de viés homologatório, voltada à verificação da conformidade aritmética de receitas e despesas. Naquele estágio evolutivo, o escrutínio institucional limitava-se à regularidade formal, despido da carga sancionatória de alta intensidade que hoje caracteriza a matéria.

2.1.1.1 Os imperativos jurídico-filosóficos da prestação de contas

A prestação de contas de campanha não pode ser interpretada como um mero encargo burocrático ou acessório do processo eleitoral. Ela constitui um imperativo de ordem constitucional e um pilar da teoria democrática contemporânea. A obrigatoriedade de candidatos e partidos demonstrarem a origem e a aplicação de todos os recursos utilizados visa a garantir a lisura do processo político e a legitimidade do mandato.

No plano jusfilosófico, o postulado da *accountability* edifica-se como pilar insubstituível da soberania popular. Em um regime de democracia representativa, no qual o mandato é exercido em nome da coletividade, o escrutínio sobre o financiamento de campanhas, vetor determinante para o acesso ao poder, consubstancia-se em *conditio sine qua non* para a legitimidade do pleito.

A vultosa injeção de recursos do erário, materializada no Fundo Partidário e no Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) com o intuito de fomentar a paridade de armas e o pluralismo, recrudesce o dever de transparência. Tal obrigação transcende a mera comprovação aritmética de gastos, arraigando-se profundamente nos princípios constitucionais da Publicidade e da Moralidade Administrativa, conforme preconiza o art. 37, *caput*, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Sob a ótica normativa, o dever de prestar contas encontra seu lastro na Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) e adquire densidade regulamentar nas instruções do Tribunal Superior Eleitoral. O arcabouço legal compele a Justiça Eleitoral a exercer sua incumbência fiscalizatória de forma rigorosa, atuando para coibir o abuso do poder econômico e o fluxo de recursos espúrios, assegurando, em última análise, a higidez da disputa eleitoral.

Contudo, impõe-se reconhecer que a complexidade técnica exigida para o cumprimento dessas obrigações pode transformar a transparência, que deveria ser um instrumento de cidadania, em uma barreira de exclusão. A esse respeito, Márton Reis oferece um diagnóstico contundente sobre como a contabilidade eleitoral é operada na *realpolitik*:

Obviamente, não estamos falando de mágica, embora a contabilidade muitas vezes se aproxime das ciências ocultas. Com um bom contador, conhecimento do sistema, influência e os contatos certos, o parlamentar encaminha habilmente para seu caixa de campanha parte do dinheiro que arrecada [...]. (Reis, 2014, p. 24)

Essa aproximação com as ciências ocultas denunciada pelo autor evidencia que a opacidade não é um mero acidente, mas muitas vezes um método de "malabarismo" para manutenção do poder. Para Reis, mecanismos que dificultam a compreensão do cidadão sobre o financiamento de campanha violam a moralidade administrativa. Transportando essa premissa para a sua análise, infere-se que a *accountability* só se efetiva quando os atos são visíveis e inteligíveis. Se a prestação de contas torna-se uma "mágica" acessível apenas a quem pode pagar por "ilusionistas" contábeis, o processo eleitoral falha em sua missão democrática, convertendo-se em uma "caixa-preta" inacessível tanto ao cidadão comum quanto ao candidato hipossuficiente.

2.1.1.2 A virada jurisdicional e o impacto no acesso à justiça

É no contexto dessa elevada responsabilidade que se insere a discussão sobre a natureza jurídica do procedimento. A complexidade do problema se

aprofunda com as alterações promovidas pela Lei nº 12.034/2009, que rompeu com a concepção original de que a análise das contas seria matéria meramente administrativa e jurisdicionizou o procedimento (Brasil, 2009).

A ruptura paradigmática não se operou em nível meramente semântico, mas de ordem ontológica e estrutural. Ao transmutar o rito de prestação de contas em processo de natureza jurisdicional, o legislador atraiu para esse microsistema todo o rigor dogmático e procedimental do Processo Civil. É crucial notar que esta nova sistemática se enquadra na chamada jurisdição voluntária. Isso significa que, embora seja um processo judicial, ele é, em essência, um ambiente desprovido de lide, onde não há as figuras antagônicas de autor e réu, mas sim a busca pela chancela estatal sobre a regularidade das contas.

Contudo, a consequência mais drástica dessa jurisdicionalização é a atração dos pressupostos processuais civis, notadamente a capacidade postulatória. Consequentemente, torna-se imperativa a contratação de advogado, pois somente este profissional detém o poder processual exclusivo para atuar em juízo (Brasil, 2015). No direito brasileiro, a ausência dessa capacidade gera a ineficácia dos atos. Seguindo essa lógica rigorosa, tribunais como o TRE-MT têm firmado entendimento de que contas apresentadas, sem a intermediação de advogado, equivalem juridicamente à não prestação:

ELEIÇÕES 2014. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ADVOGADO DEVIDAMENTE CONSTITUÍDO. NÃO JUNTADA DO INSTRUMENTO DE MANDATO. INTIMAÇÃO. NÃO MANIFESTAÇÃO. PRAZO "IN ALBIS". CONTAS JULGADAS COMO NÃO PRESTADAS. IMPEDIMENTO DE OBTENÇÃO DE CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL.

1. A candidata permaneceu omissa quanto à obrigatoriedade da apresentação dos documentos requeridos na diligência para a regularização de suas contas de campanha, o que conduz ao julgamento pela sua não prestação e,

consequentemente, o impedimento de obtenção de sua certidão de quitação eleitoral.

2. Contas não prestadas (Brasil, 2016, p. 5)

Essa rigidez formal não encontra freios na instância superior; ao contrário, é por ela ratificada. O Tribunal Superior Eleitoral consolidou a tese de que a capacidade postulatória é condição *sine qua non* para o desenvolvimento válido do processo, não admitindo flexibilização nem mesmo diante de intimações eletrônicas que podem passar despercebidas pelo candidato leigo. Em julgado recente oriundo do Amazonas, a Corte manteve a sanção de contas não prestadas puramente pela ausência de procuração constituída nos autos:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. VEREADOR. CONTAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO. [...]

1. Agravo regimental em recurso especial interposto contra decisão monocrática em que mantido acórdão do TRE/AM em que [...] confirmada a sentença que julgou não prestadas as contas relativas à campanha ao cargo de vereador no pleito de 2020.

2. Na origem, o TRE entendeu não configurada qualquer nulidade decorrente da citação para constituição de advogado em processo de prestação de contas, via correio eletrônico, após o encerramento do período eleitoral (Brasil, 2022).

Para além do obstáculo jurídico, o flanco técnico sofreu, concomitantemente, endurecimento normativo por meio da Resolução nº 1.530/2017 do Conselho Federal de Contabilidade. A norma estipulou a obrigatoriedade da chancela de profissional habilitado nos demonstrativos contábeis de campanha, criando, assim, uma dupla barreira de entrada — advocatícia e contábil — para o cidadão comum (CFC, 2017).

Por fim, soma-se a esse cenário a rigidez da preclusão. Prazos processuais peremptórios passaram a reger a entrega de documentos. O que antes poderia ser

resolvido com uma simples visita ao cartório para sanar uma dúvida, passou a exigir peticionamento eletrônico e cumprimento de diligências em prazos exíguos. Esse rigor sujeita o candidato ao risco de julgamento à revelia, convertendo falhas formais ou dificuldades operacionais em consequências jurídicas definitivas.

Institui-se, destarte, uma tripla barreira de entrada, jurídica, contábil e temporal, ao pleno exercício da cidadania passiva. A regularidade eleitoral passa a ser condicionada não apenas à probidade do candidato, mas à sua solvabilidade para a contratação de especialistas, convertendo a burocracia técnica em um mecanismo funcionalmente excludente, com efeitos comparáveis a um filtro censitário. Como leciona Gomes (2020), cria-se aqui o primeiro paradoxo deste estudo: ao sofisticar o processo para garantir mais direitos, como o contraditório e a ampla defesa, o sistema acabou por erguer mais muros para quem não detém capital econômico para navegar na complexidade forense.

2.1.1.3 O julgamento do mérito e a sanção pela ausência

Para delimitar com precisão o objeto deste estudo, é imperioso estabelecer uma distinção técnica entre as possíveis conclusões do processo. A legislação eleitoral, consolidada na Resolução TSE nº 23.607/2019, estabelece uma taxonomia de julgamentos que gradua a conduta do candidato não apenas pelo erro contábil, mas pela postura diante da Justiça (Brasil, 2019). Trata-se de um critério que incorpora elementos de comportamento processual, distinguindo falhas formais, irregularidades substanciais e hipóteses de omissão absoluta.

O julgamento pode resultar em quatro desfechos: contas aprovadas, aprovadas com ressalvas, desaprovadas ou não prestadas. Embora essa tipologia seja formalmente clara, a confusão mais recorrente, inclusive no debate público, concentra-se na distinção entre as duas últimas categorias. É fundamental dissipar essa dúvida, pois a desaprovação e a não prestação produzem consequências jurídicas e sociais profundamente assimétricas.

Nas contas desaprovadas, o candidato cumpriu seu dever de prestar satisfação à sociedade. Há, nesse caso, uma postura ativa de submissão ao controle da Justiça Eleitoral, ainda que o conteúdo apresentado revele inconsistências ou gastos irregulares. Trata-se de um juízo negativo quanto ao mérito da gestão financeira, e não de uma recusa de colaboração. Embora haja sanções (como devolução de valores), a desaprovação, por si só, não impede a obtenção da certidão de quitação eleitoral ao fim do processo, premiando-se a transparência em detrimento da falha contábil.

O foco desta dissertação, contudo, recai sobre a figura mais gravosa: as contas julgadas não prestadas. Esta categoria não se refere necessariamente a um desvio de recursos, mas à ineficácia processual do ato. Tal cenário se caracteriza juridicamente quando: (i) o candidato permanece silente durante o prazo legal; (ii) deixa de entregar documentos essenciais à análise mínima da movimentação (como extratos bancários); ou, tragicamente para o hipossuficiente, (iii) apresenta os documentos desacompanhados de advogado, o que torna o ato juridicamente inexistente.

A consequência da não prestação revela-se severa e imediata: o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral até o final da legislatura. Configura-se, assim, uma sanção que penaliza a omissão processual com muito mais rigor do que penaliza a má gestão financeira.

É precisamente nesse ponto que se manifesta o fenômeno que este estudo denomina de morte da cidadania plena: um processo de exclusão jurídica progressiva onde a sanção, embora nascida de um descumprimento formal, projeta efeitos que transbordam para a vida civil, comprometendo a subsistência econômica e a dignidade do candidato que, muitas vezes, apenas não teve meios para contratar a defesa técnica exigida.

2.1.2 A *accountability* democrática e a responsabilidade partidária

É a partir dessas balizas que a disfunção do sistema se torna evidente, especialmente quando analisada à luz das categorias de Schedler, Diamond e Plattner (1999). Os autores segmentam o conceito de *accountability* em duas dimensões inseparáveis: a *answerability*, tida como a obrigação e a capacidade de informar e justificar atos; e o *enforcement*, que diz respeito à capacidade de impor sanções.

O modelo eleitoral brasileiro, contudo, parece ter colapsado na garantia da primeira dimensão para maximizar a segunda. Logrou-se construir um robusto aparato de *enforcement* sobre o indivíduo, materializado na interdição cívica imediata, enquanto apresenta déficit de mecanismos institucionais na oferta de condições de *answerability*. O sistema impõe ao candidato hipossuficiente um ônus técnico e financeiro desproporcional, exigindo a gestão de uma contabilidade complexa e a constituição compulsória de defesa técnica sem fornecer o suporte institucional para tal.

Desprovido de amparo, o cidadão é lançado em um "vácuo de proteção": vê-se prensado entre a rigidez do dever estatal de prestar contas e a absoluta ausência de condições materiais para cumpri-lo. Cria-se, assim, uma armadilha burocrática onde a sanção recai sobre o indivíduo não por má-fé ou dolo, mas porque lhe faltaram as ferramentas instrumentais para se defender. O modelo institucional vigente faz com que situações de vulnerabilidade resultem em exclusão política.

Essa exclusão é o sintoma mais grave da ruptura do que se define como sinalagma intrapartidário. Tomando de empréstimo o conceito civilista, a filiação configura um vínculo de prestações recíprocas: se o cidadão oferece lealdade e capital político, a agremiação assume o dever de oferecer o suporte mínimo para a viabilidade dessa cidadania passiva. No cenário de municípios de pequeno porte, como no Tocantins, essa reciprocidade é frequentemente substituída por um abandono técnico que rompe o equilíbrio do pacto ético-jurídico entre as partes.

A jurisprudência regional tocantinense tem reagido a essa distorção ao exigir que a assistência jurídica e contábil seja efetiva e rastreável. Recentemente, o TRE-TO reafirmou que a falta de comprovação idônea de assistência jurídica e contábil impede o controle da Justiça Eleitoral e configura falha insanável (Tocantins, 2026), ao desaprovar as contas de um diretório estadual⁶ que não individualizou quais candidatos foram beneficiados por serviços advocatícios pagos com recursos públicos.

Tal posicionamento jurisdicional reforça que o suporte técnico não é uma mera faculdade, mas um dever de transparência: se o partido utiliza o fundo público para este fim, ele deve provar que o benefício chegou, de fato, ao candidato. Quando a agremiação falha nessa individualização, ela não apenas afronta a lei, mas deixa o filiado em um “vácuo de proteção”, tornando juridicamente incoerente que o rigor fiscalizador do Estado recaia sobre o candidato desassistido enquanto a legenda gere de forma genérica os recursos destinados à sua defesa.

O ordenamento jurídico, inclusive, já prevê mecanismos de comunhão de responsabilidades financeiras, o que denota que a sorte do candidato não deveria ser isolada da do partido. Sobre a possibilidade de assunção de dívidas, Reis esclarece:

Os §§ 3º e 4º do art. 29 da LE estipulam que eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária. Nesse caso, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato. (Reis, 2012, p. 213)

⁶ Cf. Tocantins. Tribunal Regional Eleitoral. **Processo nº 0600288-97.2024.6.27.0000**. Rel. Des. João Rodrigues Filho. Julgado em: 27 jan. 2026. A Corte desaprovou as contas do diretório estadual por ausência de individualização das candidaturas beneficiadas por serviços advocatícios e contábeis pagos com o FEFC. O julgado fixa que a falta de rastreabilidade do benefício técnico à ponta (candidatos) configura falha insanável, o que reforça a tese do abandono institucional e da quebra do sinalagma partidário.

Na prática, contudo, esta previsão converte-se em letra morta para o candidato hipossuficiente, revelando uma disparidade que é agravada pela natureza híbrida dos partidos contemporâneos. Financiados massivamente pelo erário via Fundo Partidário e FEFC, tais agremiações deixam de atuar como entes puramente privados e atraem para si uma responsabilidade social proporcional. No entanto, a realidade sugere um cenário inverso: a agremiação auferes os bônus da representação, mas terceiriza integralmente os riscos da inaptidão técnica ao candidato vulnerável.

Este fenômeno é explicado pela própria lógica estrutural das legendas. Márton Reis (2012) adverte que o financiamento público, ao invés de democratizar as estruturas internas, acabou por reforçar o poder das oligarquias partidárias, gerando um distanciamento entre a cúpula dirigente e a base de candidatos:

Partidos financiados com verbas públicas tendem a se tornar excessivamente burocráticos; são administrados “de cima para baixo” [...]. Além disso, a alocação de subsídios públicos entre os partidos é usualmente determinada não com base em uma distribuição justa e objetiva (abstrata), mas de acordo com o poder de barganha exercido pelos diversos líderes partidários em acordos de gabinete (Reis, 2012, p. 456).

Essa concentração de recursos na cúpula, denunciada por Reis, é o que condena o candidato periférico à invisibilidade contábil. Como alertam Abrucio e Loureiro, a qualidade da democracia depende visceralmente do equilíbrio desses mecanismos de controle (2004). Quando a estrutura partidária abandona o candidato à própria sorte imediatamente após o pleito, rompe-se o elo de confiança e corresponsabilidade que deveria sustentar a representação. Torna-se imperativo, portanto, ressignificar esse vínculo. A *accountability* partidária não pode ser um fardo administrativo, mas a materialização do dever ético de proteger a cidadania de seus filiados, impedindo que o rigor fiscalizador do Estado degenera em um instrumento de exclusão social.

2.1.3 A sanção e a morte da cidadania plena

A consequência prática da falha na *answerability* e da omissão partidária não se encerra nos lindes dos tribunais eleitorais; ela transborda para a vida biográfica do indivíduo, atingindo o núcleo do que se convencionou chamar de cidadania. Nesse sentido, a interdição jurídica deixa de ser um mero entrave burocrático para se converter em um estigma que restringe a autonomia do sujeito em múltiplas facetas de sua existência social.

Para compreender a extensão desse dano e a profundidade da ruptura democrática que ele representa, é necessário recorrer, inicialmente, à clássica tripartição proposta pelo sociólogo britânico T.H. Marshall (1967). Sua análise permite-nos dissecar como a ausência de quitação eleitoral, embora pareça uma sanção estritamente política, acaba por corroer os pilares civis e sociais que sustentam o *status* de membro pleno da comunidade.

Em sua obra *Cidadania, Classe Social e Status*, Marshall (1967) leciona a cidadania plena não como um bloco monolítico, mas como uma articulação evolutiva de três feixes de direitos. O primeiro deles é o civil, composto pelos direitos necessários à liberdade individual, de ir e vir, de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Note-se que este pilar sustenta a autonomia do indivíduo perante o Estado.

Subsequentemente, o autor apresenta: o elemento político, caracterizado como o direito de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como eleitor; e o elemento social, aquele que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social. Essa estrutura tripartite revela que a supressão de uma dessas dimensões compromete a integridade de todo o sistema de direitos que define o cidadão.

A sanção de impedimento da quitação eleitoral, imposta ao candidato que não presta contas, opera uma mutilação profunda nessa tríade. Embora a penalidade

tenha natureza tecnicamente política, visto que se restringe, a priori, à suspensão da capacidade eleitoral passiva, seus efeitos irradiam-se destrutivamente sobre a cidadania civil e social. Essa transvazão ocorre porque ao impedir o indivíduo de obter a certidão de quitação, o ordenamento jurídico impede, de forma reflexa, a tomada de posse em cargos públicos, de celebrar certos contratos com o Poder Público, de matricular-se em instituições de ensino oficial e, em última análise, de obter documentos essenciais para sua subsistência e mobilidade social.

Há, contudo, uma nuance temporal que expõe a perversidade desse desenho institucional. Caso o candidato sancionado venha a regularizar suas contas posteriormente, apresentando a documentação tardia, ocorre apenas uma "ressurreição parcial" de sua cidadania. O sistema devolve-lhe os direitos civis, permitindo a obtenção da certidão circunstanciada para fins de posse em concurso ou contratação pública, cessando a asfixia econômica imediata.

No entanto, essa regularização não tem o condão de restabelecer a cidadania política passiva. Por força normativa expressa no art. 80, § 2º, inciso I, da Resolução TSE nº 23.607/2019, a “apresentação extemporânea não afasta a inelegibilidade, persistindo o impedimento à quitação eleitoral plena até o final da legislatura” (Brasil, 2019). Cria-se, assim, uma figura jurídica híbrida: um cidadão civilmente reabilitado, mas politicamente morto, mantendo-se a interdição ao direito de ser votado como uma cicatriz indelével que a regularização técnica é incapaz de apagar antes do cumprimento integral da pena temporal.

Ocorre, portanto, um desmonte da cidadania plena descrita por Marshall (1967): a supressão de um elemento, o político, atrofia a eficácia dos outros, reduzindo o indivíduo a uma subcidadania. Este estado de suspensão de direitos fundamentais materializa o que este estudo denomina como morte da cidadania plena, processo no qual a falha em um dever instrumental, a prestação de contas, aniquila a substância existencial do cidadão perante a comunidade e o Estado.

Essa redução fere o princípio da igualdade política, pilar central da democracia contemporânea. Como leciona Robert Dahl (2001), a democracia, ou a

poliarquia, se analisada em termos realistas, exige mais do que o sufrágio universal; ela demanda a garantia de participação efetiva. Nesse sentido, a mera existência do voto não basta, se o sistema impõe barreiras que silenciam o cidadão após o período eleitoral.

Contudo, Dahl (2001) adverte que essa busca pela igualdade não deve ser confundida com uma descrição ingênua da realidade fática, mas sim encarada como um compromisso ético do Estado. Essa distinção é fundamental para o presente estudo, pois revela que o Estado, ao ignorar a hipossuficiência do candidato na prestação de contas, abdica de seu papel de garantidor da isonomia e permite que a burocracia se sobreponha ao valor democrático.

Nesse sentido, a análise dahliana convoca o intérprete a enxergar a igualdade não como um dado estatístico, mas como uma exigência de justiça que deve orientar a conduta das instituições. Ao fundamentar a necessidade de um sistema inclusivo, o autor esclarece que o empenho pela paridade política repousa sobre uma base normativa, ou melhor, sobre um imperativo ético, conforme o autor assevera:

Para compreender por que é razoável nos empenharmos na igualdade política entre os cidadãos de um estado democrático, precisamos reconhecer que às vezes, quando falamos sobre igualdade, não expressamos um julgamento concreto. Não tentamos descrever o que acreditamos ser real no presente ou no futuro, [...] estaremos expressando um julgamento moral sobre seres humanos, tentamos dizer algo sobre o que acreditamos que deveria ser. (Dahl, 2001, p. 78)

Quando barreiras burocráticas e técnicas, a exemplo da elevada complexidade da prestação de contas, impedem que um grupo específico de candidatos exerça seus direitos, o Estado demonstra déficit institucional justamente neste julgamento moral sobre o que deveria ser. Essa lacuna entre a norma e a realidade evidencia que o aparato estatal, ao privilegiar o formalismo em detrimento

da capacidade participativa, distancia-se do seu papel de promotor da igualdade política.

A sanção pela não prestação, ao atingir desproporcionalmente os cidadãos de baixa renda, cria uma distorção na competição política que trai o ideal democrático defendido por Dahl (2001). Nessa perspectiva, o que se observa é a conversão de um instrumento de transparência em um mecanismo de filtragem censitária, onde a viabilidade da candidatura passa a depender mais do acesso ao capital técnico, representado por advogados e contadores, do que da vontade popular ou do mérito político do cidadão.

A gravidade dessa exclusão, no entanto, reside precisamente na amputação da capacidade de ação do indivíduo. Hannah Arendt (1989), ao dissecar a condição dos que foram alijados da proteção estatal, oferece um diagnóstico que transcende a perda de direitos isolados para focar na perda da própria relevância social. Para a filósofa, a verdadeira tragédia da exclusão política não é apenas a proibição do voto, mas o banimento do indivíduo do espaço público, o que o torna invisível e irrelevante para a comunidade. Sob essa ótica, a falta de quitação eleitoral atua como um decreto de exclusão da esfera da palavra e da iniciativa, conforme leciona a autora:

A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz. [...] São privados não do seu direito à liberdade, mas do direito à ação; não do direito de pensarem o que quiserem, mas do direito de opinarem. (Arendt, 1989, p. 330).

No contexto eleitoral tocantinense, o candidato declarado não quite sofre precisamente essa privação de um lugar no mundo. Ao ter sua quitação negada, ele é sumariamente removido da esfera onde sua opinião e ação poderiam transformar a realidade local, sendo exilado do debate público que define os rumos de sua comunidade. Sua exclusão não decorre de uma rejeição nas urnas, mas de um sistema que, em razão de sua estrutura organizacional, acaba por restringir a participação.

Dessa forma, o indivíduo é devolvido a uma esfera privada de impotência, onde sua vocação política é anulada pela ausência de condições formais de transpor o labirinto administrativo. Nesse cenário, a burocracia eleitoral, que deveria atuar como pontes de acesso à cidadania, subverte sua função e passa a se tornar muros, por vezes intransponíveis, em torno do processo democrático. O que se ergue é uma barreira de exclusão que relega o cidadão hipossuficiente a uma existência política muda, confinando-o do lado de fora do espaço comum que Arendt considera essencial à condição humana.

Resta, portanto, um abismo entre a promessa democrática e a realidade da sanção. A exclusão deste indivíduo não é um fato isolado, mas um sintoma que ameaça toda a estrutura do Estado Democrático de Direito, visto que a integridade do sistema depende do respeito irrestrito às garantias de participação. Norberto Bobbio (2004) sintetiza essa interdependência vital ao demonstrar que a negação de direitos fundamentais desestabiliza o equilíbrio democrático, conforme o autor assevera:

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. (Bobbio, 2004, p. 7).

Nesta esteira, o próprio Bobbio ensina que o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. A linguagem dos direitos pode ser enganadora quando obscurece a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido. Essa advertência é o cerne da crise que aqui se analisa, pois de nada serve a proclamação retórica de garantias se os mecanismos de controle, em sua aplicação cega, operam para aniquilá-las.

O direito de ser votado é amplamente reivindicado e formalmente reconhecido, mas não é efetivamente protegido quando o Estado impõe requisitos

de *accountability* que o cidadão comum não consegue cumprir. A morte da cidadania plena, portanto, não é um acidente; é o resultado de uma política que privilegia o rigor da norma em detrimento da proteção do sujeito. Essa ruptura entre a validade jurídica e a eficácia social das garantias exige ultrapassar a constatação do dano para investigar sua gênese. É preciso dissecar as engrenagens ocultas que transformam o processo em um labirinto, convertendo a burocracia em uma barreira estrutural de acesso à justiça, fenômeno cujas causas e mecanismos serão o objeto de investigação da seção que se inicia a seguir.

2.2 O ACESSO À JUSTIÇA E AS BARREIRAS INVISÍVEIS DO PROCESSO ELEITORAL

Uma vez diagnosticada a “morte da cidadania plena” como reflexo devastador da ausência de quitação eleitoral, torna-se imperioso compreender a arquitetura institucional que sustenta esse cenário de exclusão. Não se trata de um acaso, mas de um resultado produzido sob a própria chancela estatal. Avança-se, portanto, na investigação das engrenagens silenciosas que permitem ao Estado, incoerentemente, asfixiar a vida política daqueles que deveria tutelar. O objetivo é desvelar como mecanismos aparentemente técnicos ocultam barreiras reais que inviabilizam, na prática, o exercício democrático.

A hipótese central aqui defendida é a de que a burocracia do processo de prestação de contas funciona como uma barreira estrutural de acesso à justiça, violando, portanto, não apenas normas processuais, mas os próprios fundamentos da democracia representativa. Sob essa perspectiva, a exigência de quitação, quando dissociada da realidade material do candidato hipossuficiente, passa a produzir, na aplicação prática, efeitos que restringem o direito fundamental de participação política.

A compreensão do fenômeno aqui estudado exige que se encare o processo eleitoral não como um rito isolado, mas como uma engrenagem que deve ser acessível a todos, independentemente de sua condição econômica. Ao analisar as

deficiências do sistema judiciário moderno, a doutrina clássica do acesso à justiça adverte que:

Esse belo sistema é frequentemente um luxo; ele tende a proporcionar alta qualidade de justiça apenas quando, por uma ou outra razão, as partes podem ultrapassar as barreiras substanciais que ele ergue à maior parte das pessoas e a muitos tipos de causas. A abordagem de acesso à justiça tenta atacar essas barreiras de forma compreensiva, questionando o conjunto das instituições, procedimentos e pessoas que caracterizam nossos sistemas judiciários. (Cappelletti; Garth, 2002, p. 58).

A advertência dos autores é contundente ao denunciar que o refinamento técnico dos procedimentos, se não for acompanhado de mecanismos de inclusão, torna-se um instrumento de exclusão seletiva.

Essa exclusão torna-se ainda mais grave quando confrontada com a evolução do próprio conceito de cidadania. Se outrora o jurisdicionado poderia ser visto como um leitor passivo das decisões estatais, a modernidade forjou um novo agente político. Vânia Aieta destaca que a era da informação rompeu com a passividade; o cidadão contemporâneo almeja a deliberação contínua e a interação real com as instituições (2020). Contudo, ao impor barreiras burocráticas intransponíveis, o sistema eleitoral bloqueia justamente essa evolução, sufocando a participação ativa que deveria ser perene:

[...] a voz da cidadania não deve ser levada em consideração apenas no momento do processo eleitoral, mas sim em todos os momentos que possa estar relacionada com a sua condição de portadora dos direitos [...], sendo uma aspiração de igualdade que implica a universalização de seus reclamos (Aieta, 2020, p. 15).

No contexto da prestação de contas eleitorais, as barreiras ao acesso à justiça operam na contramão dessa cidadania ativa. Elas não se apresentam de forma explícita, mas de modo difuso, por meio da complexidade procedimental e da tecnicidade excessiva. Nesse cenário, o sistema de prestação de contas, embora

essencial à moralidade administrativa, passa a representar, na realidade fenomenológica, um luxo inacessível para o candidato hipossuficiente, interditando a própria obtenção da quitação eleitoral.

Para sustentar essa tese, é preciso superar a visão restrita de acesso à justiça como mera possibilidade de ingresso em juízo. Assenta-se, aqui, na concepção substancial desenvolvida por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (2002). Em sua obra clássica sobre as ondas de renovação do acesso à justiça, os autores ensinam que o conceito não pode limitar-se à admissão formal de demandas, mas deve focar na remoção de um conjunto de barreiras que impedem a tutela efetiva de direitos.

Essa perspectiva permite compreender que o obstáculo à plenitude de direitos não se resolve apenas com a existência de um tribunal, mas com o enfrentamento das desigualdades que interditam a própria capacidade de litigar. Por esse motivo, o exame que se segue redireciona o olhar para a premissa de que a plenitude democrática depende, essencialmente, da superação dos entraves estruturais que condicionam o acesso à justiça, conduzindo à análise acurada das barreiras invisíveis que moldam o processo eleitoral contemporâneo.

2.2.1 O Acesso e a Remediação de Barreiras

A doutrina contemporânea, em diálogo com Cappelletti e Garth (2002), compreende o acesso à justiça não como um dado formal, mas como a remoção estratégica de um conjunto de barreiras que obstam a tutela efetiva de direitos. Essa perspectiva mais abrangente, denominada pelos autores como a terceira onda⁷, não se contenta apenas com a representação judicial ou com o auxílio aos pobres, mas exige uma reforma estrutural nos próprios procedimentos estatais, conforme lecionam:

⁷ Na obra citada, Cappelletti e Garth (2002) sistematizam a evolução do acesso à justiça em três “ondas”. A primeira concentra-se na assistência judiciária aos economicamente hipossuficientes, com foco no indivíduo; a segunda volta-se à representação de interesses difusos e coletivos, com ênfase nos direitos transindividuais; e a terceira onda, denominada pelos autores de “enfoque do acesso à justiça”, propõe uma reforma estrutural e sistêmica das instituições e dos procedimentos, com vistas à prevenção e à solução mais ampla e eficaz dos conflitos.

Essa “terceira onda” de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos “o enfoque do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso. (Cappelletti; Garth, 2002, p. 25)

A partir dessa premissa, as barreiras mencionadas pelos autores manifestam-se de forma aguda na complexidade das normas, na assimetria de informação e na linguagem técnica que regem o processo eleitoral. Quando o sistema exige de um candidato hipossuficiente a contratação de advogado e contador sob pena de indeferimento ou julgamento à revelia, ele ergue um obstáculo econômico e cultural intransponível. Nesse ponto, a solução não reside apenas na assistência judiciária isolada, mas no reconhecimento de que o próprio desenho do rito procedimental acaba por produzir efeitos seletivos de exclusão.

Como advertem Cappelletti e Garth (2002), a mudança de regras pode se tornar um substituto simbólico para a redistribuição de vantagens. No caso em tela, a norma que rege a prestação de contas, embora concebida para garantir a lisura e a transparência do processo eleitoral, acabou por gerar uma conformação institucional na qual o ônus da burocracia recai sobre o elo mais fraco da cadeia democrática. Em última análise, o que se observa no Tocantins é a institucionalização de uma barreira que transforma o dever de prestar contas em uma causa direta de exclusão política, frustrando o enfoque de acesso à justiça proposto pela “terceira onda”.

Nessa mesma esteira, sob a ótica da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o acesso à justiça é elevado ao patamar de direito fundamental. O Artigo 8º da referida Convenção, instituída pela OEA (1969), assegura a garantia de uma

audiência justa, o que pressupõe não apenas a possibilidade formal de defesa, mas a existência de condições reais e compreensíveis para o exercício do contraditório. No entanto, os dados de inadimplência no interior do Tocantins sugerem que as condições materiais para a realização de uma audiência justa não se concretizam na prática, visto que a ausência de capacidade postulatória, técnica e comunicacional impede que o candidato hipossuficiente se faça ouvir no processo.

Para um candidato vulnerável, por vezes com baixa escolaridade, receber uma carta de intimação que exige o saneamento de impropriedades contábeis sob pena de preclusão é, empiricamente, equivalente a não ser notificado, tamanha a distância entre o comando estatal e a compreensão do destinatário. Se o acesso à justiça exige a remoção de obstáculos para que o direito seja efetivo, a ininteligibilidade dos atos processuais constitui uma das barreiras mais insidiosas, pois é invisível aos olhos dos operadores do direito, habituados ao jargão, mas opaca para o cidadão comum. Assim, sem a compreensão clara do que lhe é exigido, a inércia do candidato não configura desinteresse, mas incapacidade de decodificar a linguagem jurídica, resultando em uma exclusão que é, na sua gênese, um problema de comunicação institucional.

2.2.2 O rigor normativo e o paradoxo da exclusão

A tensão entre a norma e a realidade atinge seu ponto crítico quando observamos os efeitos políticos das barreiras burocráticas descritas anteriormente. A prestação de contas foi desenhada para proteger a democracia e evitar o abuso do poder econômico. Contudo, ao negligenciar as disparidades materiais dos concorrentes, a lei acaba por gerar efeitos inversos aos pretendidos. Deixa de atuar como escudo da moralidade administrativa para converter-se em espada que fere o pluralismo político, assumindo a função prática de instrumento de exclusão.

Essa dinâmica remete diretamente à advertência feita por Steven Levitsky e Daniel Ziblatt na obra *Como as Democracias Morrem* (2018). Os autores argumentam que, na contemporaneidade, o colapso democrático raramente ocorre por meio de rupturas violentas; ao contrário, ele se dá pelo enfraquecimento gradual

das instituições, operado sutilmente sob o manto da própria legalidade. Embora eles analisem líderes políticos, a lógica vale para a burocracia estatal: ao aplicar as "regras do jogo" de forma inflexível e cega à pobreza do candidato, as instituições podem excluir grupos inteiros da política sem jamais violar a letra da lei.

Essa vulnerabilidade é ainda maior onde a estabilidade social é frágil. Como os autores ensinam, nem as democracias ricas estão a salvo:

Nossa Constituição, nosso credo nacional de liberdade e igualdade, nossa classe média historicamente robusta, nossos altos níveis de saúde e educação, nosso setor privado diversificado – tudo isso deveria nos imunizar contra o tipo de colapso democrático que aconteceu em outras partes do mundo. (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 13)

O alerta de Levitsky e Ziblatt (2018) revela uma ironia na realidade tocantinense. Se a educação e os recursos financeiros deveriam servir de "imunidade" democrática, a falta deles transforma a burocracia em um mecanismo de exclusão. O candidato hipossuficiente, sem essa proteção financeira e técnica, experimenta efeitos que comprometem não apenas a igualdade formal, mas a própria equidade, que é a base da justiça.

Nesse cenário, a aplicação rígida da Resolução TSE nº 23.607/2019 acaba por produzir efeitos excludentes semelhantes àqueles que se busca evitar. O sistema não proíbe o cidadão pobre de se candidatar, o que seria inconstitucional, mas ergue um labirinto procedimental que inviabiliza sua permanência. As democracias precisam de regras e grades institucionais, mas quando essas grades viram muros intransponíveis para uma parte da população, a norma passa a operar de forma dissociada de seus pressupostos materiais de justiça.

Assim, a prestação de contas deixa de ser um meio de transparência para se tornar o fim da trajetória política de quem não domina os códigos do sistema. A burocracia passa a restringir, no plano fático, a realização plena do direito de representação, confirmando que a democracia adoece quando o rigor da regra é mais importante que a participação das pessoas.

Essa exclusão se aprofunda no que Biroli e Miguel (2015) chamam de limites da democracia liberal, onde a igualdade formal entre o *ius suffragii* e o *ius honorum* é esvaziada por desigualdades materiais intransponíveis. Para os autores:

Estudos feitos no Brasil [...] têm mostrado que práticas e valores que sustentam a divisão sexual do trabalho [...] têm impacto no acesso das mulheres a cargos políticos e que “a ausência da mulher na esfera política não pode ser posta unicamente na conta dos limites da democracia liberal”, com o funcionamento seletivo de suas instituições e suas “limitações estruturais para incluir novos sujeitos” (Biroli; Miguel, 2015, p. 23-24).

Embora os autores foquem na divisão de gênero, as “limitações estruturais” por eles denunciadas encontram eco na barreira econômica da prestação de contas, que opera como um filtro para o exercício cívico passivo. Essa seletividade institucional manifesta-se como uma forma de violência que silencia novos atores políticos. Ao analisar o cenário das eleições de 2020, Vânia Siciliano Aieta (2023) destaca o caráter multifacetado dessas agressões:

Nas eleições municipais brasileiras de 2020 observamos violências variadas e constantes nas campanhas das candidatas mulheres por todo o país. Malgrado muitos sejam os casos, notadamente de burla aos recursos destinados às candidaturas femininas pelos partidos políticos, um em especial chamou a atenção [...] [o parecer da Dra. Silvana Batini] pioneiramente cria nesse processo, pela primeira vez na Justiça Eleitoral do estado do Rio de Janeiro, o conceito de violência política de gênero (Aieta, 2023, p. 122).

Nesse diálogo, percebe-se que as limitações estruturais de Biroli e Miguel e a violência institucional descrita por Aieta são faces da mesma moeda excludente. A exigência de assessoria técnica compulsória, sem a devida contrapartida de suporte partidário, transfigura-se em um mecanismo de eclipse dos protagonistas políticos vulneráveis. A burla mencionada por Aieta manifesta-se também na omissão de

suporte: o partido utiliza o capital político do filiado para viabilizar sua legenda, mas o abandona à própria sorte diante do rigor contábil.

Resta evidente, portanto, a quebra do sinalagma já detectado nesta pesquisa: o partido exige a lealdade e o capital político da candidata, mas nega-lhe a proteção técnica necessária, convertendo o rigor do processo de prestação de contas em uma ferramenta de violência política institucional. Sob a lente de Aieta (2023), essa omissão de suporte não é um erro administrativo genérico, mas uma agressão direcionada que visa manter a estrutura de poder masculina, culminando na “morte civil” da candidata hipossuficiente pelo simples fato de ser mulher. Assim, o descumprimento do dever de assistência partidária anula o exercício pleno do *ius honorum* feminino, revelando que a burocracia técnica é utilizada como um instrumento de exclusão de gênero.

Quanto mais distante o cidadão está da elite política, mais a exigência legal opera como exclusão. Consolida-se, assim, a morte da cidadania plena por um rigor que ignora a vulnerabilidade do competidor. Esta dinâmica de desapossamento político encontra eco na denúncia de Bourdieu (2004) sobre o funcionamento das instâncias que deveriam mediar a participação. Para o autor, o controle exercido pelas cúpulas sobre os processos internos assegura a manutenção de privilégios que alienam o candidato desprovido de suporte:

O monopólio da produção e da imposição dos interesses políticos instituídos, que a persistência desta instância lhe assegura, permite-lhe encontrar nela a possibilidade de impor como interesses de mandantes os seus interesses de mandatários, e de obter desta imposição o lucro de legitimação que consiste no facto de poder apresentar os ganhos específicos assegurados pelo monopólio como um serviço prestado à colectividade. (Bourdieu, 2004, p. 168).

Ao ignorar a realidade material do candidato, o modelo decisório da Justiça Eleitoral corre o risco de produzir decisões formalmente imparciais, porém materialmente cegas às desigualdades. Quando o Judiciário aplica a norma com um formalismo que ignora as disparidades locais, ele chancela o "lucro de legitimação" mencionado

por Bourdieu, comprometendo a base material da democracia. Cria-se um sistema onde apenas quem detém capital econômico⁸ ou forte suporte partidário consegue sobreviver à burocracia. Nesse ponto, a sanção de "não quitação" perde seu caráter pedagógico e passa a funcionar como marcador institucional de exclusão de classe.

Essa dinâmica encontra respaldo na sociologia de Pierre Bourdieu (2004). Ele critica o formalismo jurídico justamente por omitir as bases materiais que tornam a participação possível. Em *O Poder Simbólico*, ele denuncia:

O silêncio acerca das condições que colocam os cidadãos — e de modo tanto mais brutal quanto mais desfavorecidos são económica e culturalmente — perante a alternativa da demissão pela abstenção ou do desapossamento pela delegação é para a «ciência política» o que o silêncio acerca das condições económicas e culturais da conduta económica «racional» é para a ciência económica. (Bourdieu, 2004, p. 163).

Trazendo essa lição para o Tocantins, observa-se que o funcionamento da Justiça Eleitoral reproduz, em termos estruturais, esse "silêncio acerca das condições". Ao exigir uma conduta técnica de sujeitos desfavorecidos, a dinâmica institucional vigente acaba por produzir o fenômeno que Bourdieu denomina "demissão pela abstenção" (2004): o candidato desiste ou é expulso da vida pública não porque quis, mas porque foi imposta a ele uma racionalidade onerosa e inacessível.

Contudo, para que essa crítica não fique apenas na teoria, é preciso confrontar a sociologia com a realidade. É no exame detalhado dos dados de inadimplência e no perfil dos candidatos do Tocantins que verificaremos se o sistema opera, de fato, como filtro excludente e se isso é mensurável em números concretos.

⁸ Neste ponto, a argumentação dialoga com a sociologia de Pierre Bourdieu, para quem o capital econômico é uma das espécies fundamentais de poder que, reconvertida, permite o acesso e a dominação em outros campos, inclusive o político. Para o autor, o "campo político" é um mercado onde a competência técnica e a posse de recursos materiais operam como barreiras de entrada, excluindo aqueles desprovidos desses meios sob a justificativa da legalidade formal. (BOURDIEU, 2004)

2.2.3 A batalha jurisprudencial e a disparidade de armas

Se a sociologia jurídica denuncia o silêncio das condições materiais, a jurisprudência eleitoral é o palco onde esse silêncio se converte em sentença. A análise dos tribunais revela que a morte da cidadania plena do candidato não é um consenso pacificado, mas um campo de disputa entre o rigor burocrático e a garantia de direitos fundamentais. No entanto, para o candidato hipossuficiente do interior do Tocantins, essa disputa é travada sob uma profunda disparidade de armas processuais.

De um lado, a vertente punitivista e estritamente legalista, hegemônica no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), consolida a exclusão. A rigidez do sistema foi reafirmada recentemente no julgamento do Agravo Interno no Recurso Especial nº 0600479-02, referente às eleições de 2022. Na ocasião, a Corte Superior, sob relatoria da Ministra Isabel Gallotti, negou provimento ao recurso por unanimidade, ratificando a aplicação da Súmula 42/TSE. O entendimento fixado é draconiano: a decisão que julga as contas não prestadas impede a obtenção da certidão de quitação eleitoral até o fim da legislatura, mesmo que o candidato regularize sua pendência posteriormente (Brasil, 2025).

Essa postura cria um limbo jurídico temporal: o cidadão, ainda que demonstre boa-fé ao sanar sua dívida ou apresentar a documentação faltante, permanece bloqueado da vida civil e política por quatro anos. A confirmação da decisão monocrática pelo colegiado demonstra o esgotamento das vias institucionais: a "morte civil" política não é um acidente de percurso, mas uma política judiciária consolidada.

Em contrapartida, tribunais regionais mais sensíveis à realidade social têm construído uma tese de resistência, baseada na dignidade da pessoa humana. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ), ao julgar o Mandado de Segurança nº 0600493-27.2019.6.19.0000, reconheceu a desproporcionalidade da sanção. A Relatora, Desembargadora Cristiane de Medeiros Brito Chaves Frota,

assentou que o conceito de quitação eleitoral está ligado ao *jus honorum* e não pode restringir atos da vida civil, como a posse em cargo público (Brasil, 2019).

Naquela ocasião, o tribunal garantiu ao impetrante a emissão de uma Certidão Circunstanciada, permitindo-lhe assumir um cargo na Assembleia Legislativa apesar da pendência eleitoral. A decisão fundamentou-se na premissa constitucional de que impedir o acesso ao emprego sem amparo legal explícito viola garantias fundamentais do cidadão.

Aqui reside o ponto nevrálgico da desigualdade que esta pesquisa busca iluminar: a disparidade de armas. A tese garantista do Rio de Janeiro foi obtida mediante um Mandado de Segurança, instrumento processual de alta complexidade técnica que exige advocacia especializada e combativa. Já a tese restritiva do TSE é a regra aplicada de ofício pelos sistemas administrativos da Justiça Eleitoral.

O candidato vulnerável dos pequenos municípios tocantinenses, desprovido de assistência jurídica qualificada para manejar *writs* constitucionais e invocar precedentes garantistas, acaba sucumbindo à regra automática do sistema. Enquanto a elite política ou o candidato de grandes centros consegue, via judicialização, obter certidões circunstanciadas para preservar sua vida civil, o candidato pobre aceita a negativa do balcão do cartório como um veredito final. A jurisprudência, portanto, embora ofereça caminhos de salvação, permanece inacessível para quem não possui as armas técnicas para alcançá-la, confirmando a hipótese de que a burocracia eleitoral atua, na prática, como um filtro censitário de classe. Diante desse quadro teórico, torna-se imprescindível detalhar o itinerário metodológico que permitiu mensurar essa realidade no estado do Tocantins.

3 ITINERÁRIO METODOLÓGICO

Quanto ao desenho metodológico, a investigação assume natureza aplicada e mista, entrelaçando a revisão bibliográfica com a imersão documental quanti-qualitativa, organizando o itinerário em dois momentos sinérgicos.

O primeiro debruça-se sobre a análise qualitativa e o referencial teórico, dissecando o arcabouço legal, notadamente a Constituição, a Lei nº 9.504/97 e as normas do TSE, para compreender a dogmática que sustenta o sistema eleitoral. O escopo é compreender o “dever ser” normativo e contrastá-lo com a hermenêutica aplicada pelos tribunais regionais e superiores, especialmente no que tange à proporcionalidade dos reflexos das sanções.

O segundo momento, de caráter empírico, consiste no levantamento e análise de dados quantitativos, com extração direta das bases de dados públicas da Justiça Eleitoral. A opção por uma abordagem baseada em evidências estatísticas e documentais visa mitigar o risco de percepções anedóticas sobre o fenômeno da exclusão política, buscando padrões auditáveis na realidade forense.

3.1 FONTES DE DADOS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

A coleta de dados primários fundamentou-se na extração e cruzamento de informações de quatro repositórios oficiais mantidos pela Justiça Eleitoral, cada qual fornecendo uma dimensão específica do problema investigado:

(i) Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE): Utilizado para mapear o fluxo contábil declarado pelos candidatos e identificar as principais naturezas de falhas técnicas apontadas pelos órgãos de controle.

(ii) Portal de Dados Abertos do TSE: Fonte primária para a obtenção dos dados macroscópicos sobre as candidaturas, permitindo a segregação por município, cargo disputado e situação final do julgamento das contas.

(iii) DivulgaCandContas: Ferramenta essencial para a caracterização do perfil socioeconômico. Por meio deste sistema, acessam-se as declarações de bens, grau

de instrução, ocupação, gênero e raça/cor, viabilizando o cruzamento entre a vulnerabilidade social e a incidência da sanção.

(iv) Processo Judicial Eletrônico (PJe): Ambiente utilizado para a análise processual detalhada da amostragem. O acesso aos autos permitiu verificar o itinerário processual, incluindo a existência (ou ausência) de defesa técnica, a regularidade das intimações e o comportamento das partes diante das diligências.

3.2 CRITÉRIOS DE AMOSTRAGEM E RECORTE TERRITORIAL

Para a definição da amostra territorial, afastou-se a aleatoriedade simples em favor do método da amostragem intencional por critério de intensidade. A opção justifica-se pois, conforme a doutrina metodológica de referência:

A ideia que está por trás da pesquisa qualitativa é a seleção intencional dos participantes ou dos locais [...] que melhor ajudarão o pesquisador a entender o problema e a questão de pesquisa. Isso não sugere, necessariamente, uma amostragem ou seleção aleatória de um grande número de participantes e locais, como é tipicamente observado na pesquisa quantitativa (Creswell, 2010, p. 212).

Sob esse enfoque, o recorte selecionou os municípios tocantinos cuja taxa de contas julgadas não prestadas atingiu ou superou o patamar de 5% dos candidatos. Tal índice foi estabelecido como critério de corte por representar, aproximadamente, o dobro da média estadual registrada no mesmo pleito (2,1%).

A delimitação alinha-se à perspectiva de Robert Stake (2005) quanto à modalidade do estudo de caso instrumental. Nesta abordagem, o recorte territorial não é o fim em si mesmo, mas um meio para compreender um fenômeno mais amplo:

Uso o termo estudo de caso instrumental se um caso particular é examinado principalmente para fornecer insights sobre uma questão ou para redesenhar uma generalização. O caso é de interesse

secundário, desempenha um papel de apoio e facilita a nossa compreensão de outra coisa (Stake, 2005, p. 445, tradução nossa).

A partir dessa premissa, o município de Nova Olinda emergiu como recorte prioritário. Sua escolha, apesar de configurar um cenário de inadimplência significativamente superior à média, sustenta-se metodologicamente no critério do "potencial de aprendizado". Stake (2005) assevera que a compreensão profunda de um fenômeno não depende da representatividade estatística padrão, mas da riqueza de informações que o caso oferece:

O potencial de aprendizado é um critério diferente e, por vezes, superior à representatividade. Às vezes, é melhor aprender muito com um caso atípico do que pouco com um caso aparentemente típico (Stake, 2005, p. 451, tradução nossa).

Assim, Nova Olinda funciona como esse "caso atípico" instrumental. Ao examinar um ambiente onde as engrenagens da exclusão operam com maior intensidade, torna-se possível revelar, de forma aguda, as patologias do processo de prestação de contas que, em municípios com índices medianos, poderiam permanecer diluídas ou ocultas.

3.3 A OPÇÃO PELA OBJETIVIDADE DOCUMENTAL E A SUFICIÊNCIA PROBATÓRIA

Diferentemente de abordagens que privilegiam a subjetividade da escuta por meio de entrevistas, esta investigação opta pela objetividade da prova documental. Parte-se da premissa de que os registros processuais e, notadamente, a ausência deles nos casos de omissão, oferecem um retrato fidedigno e auditável das barreiras enfrentadas.

Ressalte-se que esta delimitação não decorre de um intuito de simplificação do labor investigativo, mas de uma escolha técnica voltada à adequação diante das limitações fáticas do objeto. A localização de candidatos excluídos do processo político anos após o pleito, em rincões afastados e muitas vezes em situação de

informalidade, imporiam barreiras logísticas severas. Mais do que isso, a prova testemunhal estaria sujeita a vieses de memória e constrangimentos pessoais, enquanto a verdade dos autos oferece o dado bruto e imutável da interação entre o cidadão e o Estado.

Nesse sentido, a análise documental revela-se suficiente para diagnosticar a gravidade do problema. A materialidade da exclusão não carece de confirmação oral quando os próprios dados oficiais do sistema DivulgaCandContas evidenciam candidatos com patrimônio pessoal declarado nulo (R\$ 0,00) sendo submetidos ao mesmo rigor processual de grandes campanhas. A constatação de que jurisdicionados desprovidos de qualquer bem material foram sancionados por falhas técnicas constitui, por si só, prova cabal da assimetria do sistema.

Dessa forma, busca-se evidenciar o fenômeno da morte da cidadania plena com base na realidade objetiva e na estatística judiciária, afastando percepções pessoais em favor da verdade formal. A triangulação entre o referencial teórico e a análise de dados comprova-se robusta e suficiente para determinar que há uma falha sistêmica grave, demandando que a Administração Pública adote medidas urgentes de tutela em favor dessas pessoas hipossuficientes. A análise acurada desses resultados constitui, portanto, a base sólida e necessária para fundamentar as propostas de intervenção necessárias à administração.

4 A GEOGRAFIA DA EXCLUSÃO E A ASSIMETRIA DA CIDADANIA

Após o estabelecimento do arcabouço teórico que define a cidadania plena e a diagnose dos mecanismos institucionais de erosão democrática, este capítulo se dedica à comprovação empírica da exclusão. A análise aqui empreendida não se limita à exposição descritiva de números. Os dados extraídos dos sistemas da Justiça Eleitoral⁹ revelam a face humana e, sobretudo, a assimetria geográfica da barreira de acesso à justiça. Neste estágio, a estatística deixa de ser um fim em si mesma para se tornar a prova material de como a burocracia processual impacta a representatividade no estado do Tocantins, demonstrando que, por trás de médias estaduais aparentemente estáveis, escondem-se profundos abismos de *status* cívico entre a capital e os municípios do interior.

Os dados consolidados das Eleições Municipais de 2024 no Tocantins corroboram e densificam a hipótese central deste estudo: a burocracia da prestação de contas atinge de forma assimetricamente punitiva os candidatos do interior, transformando a geografia em um vetor determinante na geração de limitações à cidadania plena. A análise demonstra que o distanciamento dos grandes centros urbanos transcende a dimensão física para revelar um vazio de infraestrutura técnica e jurídica. Nesse contexto, o rito processual deixa de operar apenas como instrumento de controle neutro e passa a produzir, materialmente, efeitos de exclusão territorial, onde a vulnerabilidade geográfica do município potencializa, exponencialmente, o risco de interdição de direitos políticos.

4.1 A ILUSÃO ESTATÍSTICA E A MATERIALIDADE DA EXCLUSÃO

A transição da fundamentação teórica para a análise dos dados exige, preliminarmente, a retomada da barreira hermenêutica discutida anteriormente. Conforme leciona Gadamer (1999), a compreensão da norma é indissociável da

⁹ O SICO (Sistema de Informações de Contas) é a ferramenta utilizada para o controle das contas eleitorais e anuais; o PJe (Processo Judicial Eletrônico) é a plataforma onde tramitam os feitos judiciais em meio digital; o ELO é o sistema de gerenciamento do Cadastro Eleitoral, que centraliza as informações sobre a situação biográfica e de quitação dos eleitores e candidatos; e o Portal de Dados Abertos é o ambiente de consulta pública dos dados dos candidatos, disponibilizado e mantido pelo TSE.

familiaridade com o seu horizonte linguístico. Ao deparar-se com a barreira do tecnicismo formal das contas eleitorais, que opera como um idioma indecifrável, o candidato do interior se vê desamparado pela carência de “tradutores”. Essa falta de suporte especializado torna a compreensão e o cumprimento da norma materialmente impossíveis. No cenário tocantinense, essa distância do acervo linguístico deixa de ser uma abstração filosófica para se converter em uma realidade geográfica severa, materializando-se em índices de inadimplência locais que desafiam a estabilidade sugerida pela média estadual.

A análise doravante empreendida busca, portanto, dar corpo estatístico a essa distância. Examinando os números extraídos dos sistemas SICO, PJe, ELO e do Portal de Dados Abertos do TSE, o que se observa transcende a simples omissão voluntária dos candidatos. É visível o resultado prático de um sistema que emite comandos sem garantir a sua compreensão. Os dados a seguir evidenciam que a punição por contas não prestadas não é aleatória, mas recai com severidade seletiva sobre os habitantes das periferias geográficas, técnicas e tecnológicas do Estado, confirmando que a ininteligibilidade do rito burocrático atua, em última análise, como um fator central associado à exclusão política estrutural

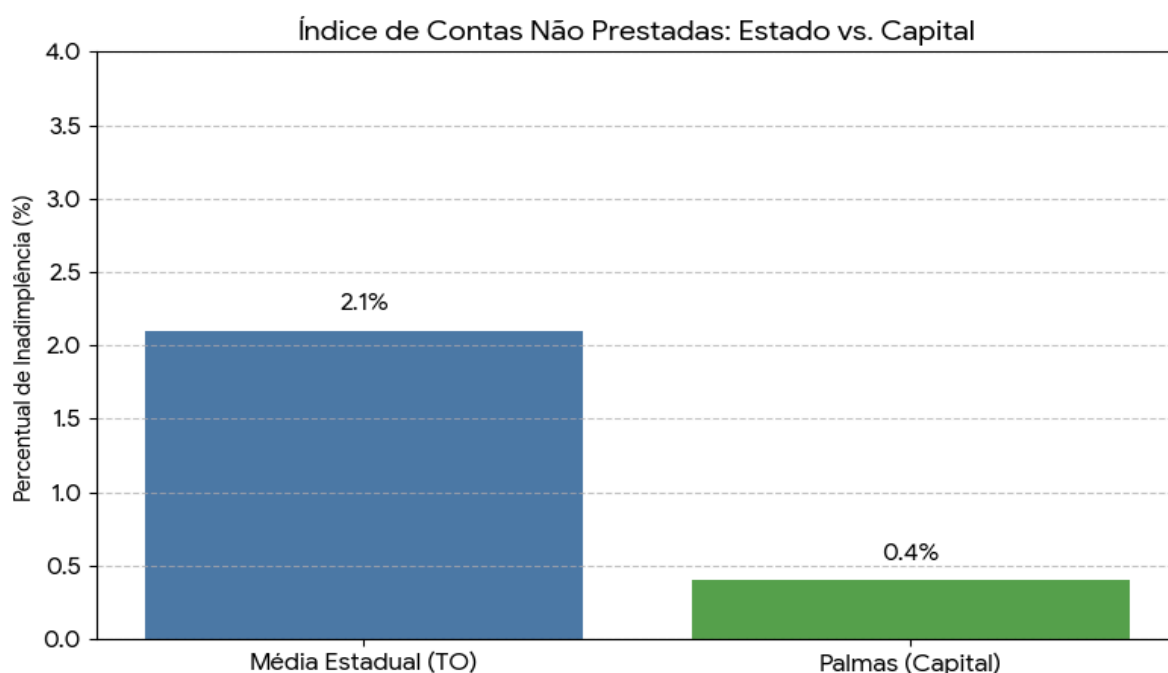
A primeira camada de análise revela uma perigosa ilusão de ótica. O índice estadual de inadimplência de apenas 2,1% sugere, à primeira vista, um sistema robusto e saudável. Contudo, essa média atua como uma cortina de fumaça que mascara abismos regionais. Quando desagregamos os dados e isolamos o interior, a normalidade estatística desaparece, revelando uma patologia cívica relevante.

Não se trata de estabelecer uma relação causal simplista, nem de imputar responsabilidade individual aos jurisdicionados, mas de evidenciar um padrão estrutural recorrente, cuja persistência evidencia um padrão de seletividade estrutural das barreiras institucionais.

Essa disparidade fica evidente quando se confronta a média geral com a realidade de Palmas. Na capital, onde a infraestrutura de serviços contábeis e jurídicos é abundante e o acesso aos diretórios partidários é facilitado, o índice de

inadimplência despenca para apenas 0,4%. Esse dado confirma que, em um ambiente dotado de suporte técnico adequado, o cumprimento da norma é a regra quase absoluta. O gráfico a seguir ilustra essa assimetria inicial, demonstrando como a capital se descola positivamente até mesmo da média estadual, criando uma ilha de regularidade processual.

Gráfico 1 - Comparativo média estadual vs. capital



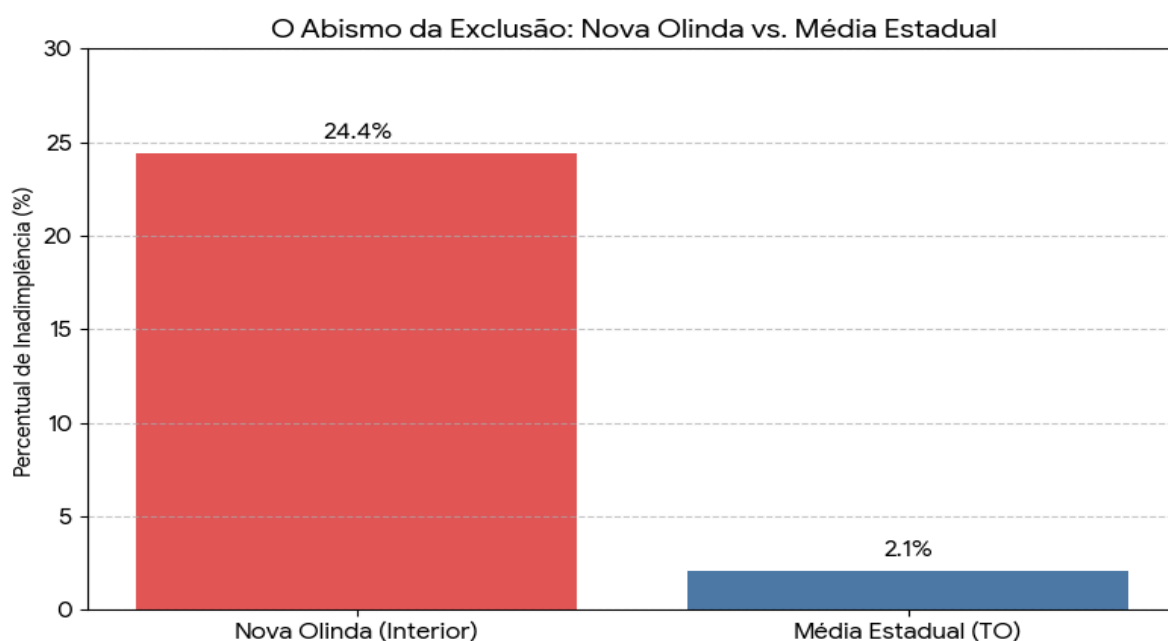
Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do sistema SICO/TSE (2025).

O caso de Nova Olinda transcende a condição de simples dado isolado para consolidar-se como o paradigma central desta análise. Nesta localidade, o índice de contas julgadas como não prestadas atinge a marca crítica de 24,4%, um patamar que supera em mais de onze vezes a média do estado e, ainda, supera em mais de 60 vezes os 0,4% da inadimplência da capital do Estado. Tal disparidade não representa apenas um desvio padrão, mas denuncia uma fratura exposta no sistema de controle, onde a normalidade processual do estado é, em sede de aplicação concreta, uma realidade inalcançável para o jurisdicionado interiorano.

Essa variação estatística não pode ser atribuída ao mero acaso; ela desenha um mapa da exclusão onde a variável determinante não é a integridade do

candidato, mas a infraestrutura de suporte. Enquanto na capital e nos grandes centros há oferta abundante de escritórios de contabilidade e advocacia especializados, além de diretórios partidários estruturados, no interior extremo o candidato se encontra imerso em um verdadeiro deserto de assistência técnica e tecnológica.

Gráfico 2 - O abismo da exclusão (município paradigma)



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do sistema SICO/TSE (2025)

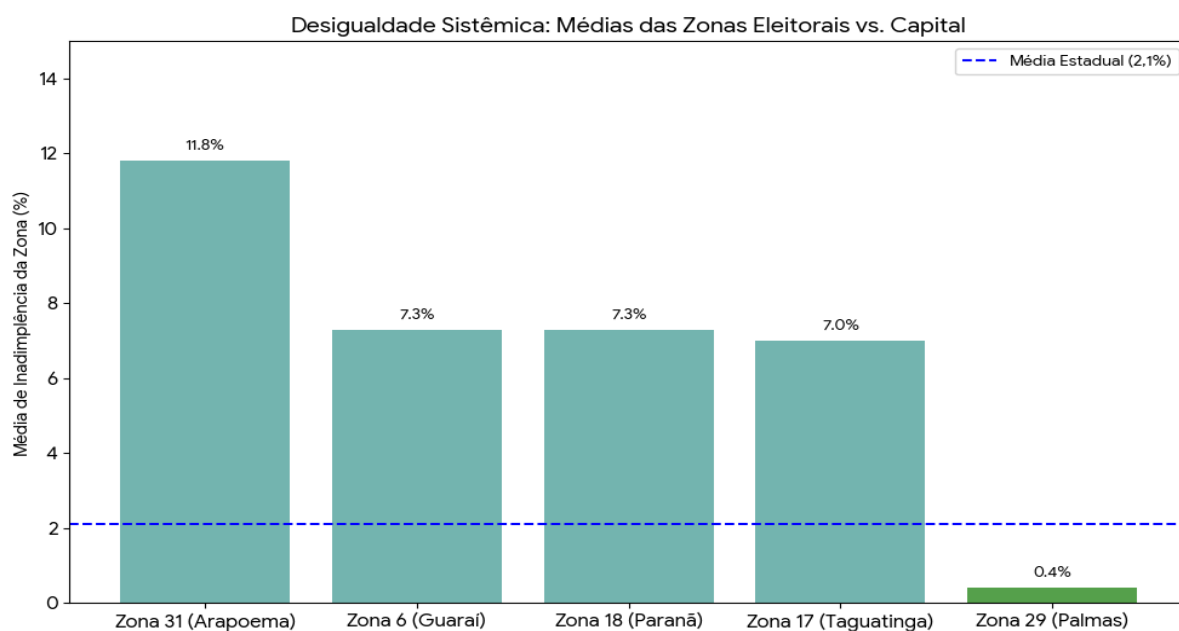
A análise desses números à luz da teoria de Biroli e Miguel (2015) confirma que o sistema institucional de controle reproduz, no plano processual, a desigualdade social pré-existente. O candidato de Nova Olinda não é menos cidadão ou menos zeloso que o da capital; ele é, contudo, mais vulnerável às exigências técnicas da norma devido à precariedade do suporte material que o circunda.

Embora o caso de Nova Olinda seja o mais agudo, seria um erro metodológico tratá-lo como uma anomalia isolada. Uma análise ampliada dos dados revela que ele é apenas a ponta visível de um problema sistêmico. A expansão do foco para outras localidades revela a formação do chamado cinturão da exclusão:

um conjunto de municípios em que os índices de inadimplência superam consistentemente a barreira dos 10%, caracterizando um colapso generalizado do suporte técnico local.

Municípios como Taguatinga com a marca de 18,8% de inadimplência nas contas de campanha, Guaraí com 13,7% e São Salvador do Tocantins, alcançando os 12,0%, apresentam cenários igualmente alarmantes. Em todas essas localidades, a taxa de contas não prestadas é, no mínimo, cinco vezes superior à média estadual. Essa recorrência desmonta a tese de falha individual ou partidária pontual, mas evidencia que, quanto mais se afasta dos centros dotados de infraestrutura jurídica robusta, maior a incidência da inadimplência eleitoral oriunda das contas de campanha.

Gráfico 3 – Cinturão da exclusão: municípios com inadimplência crítica

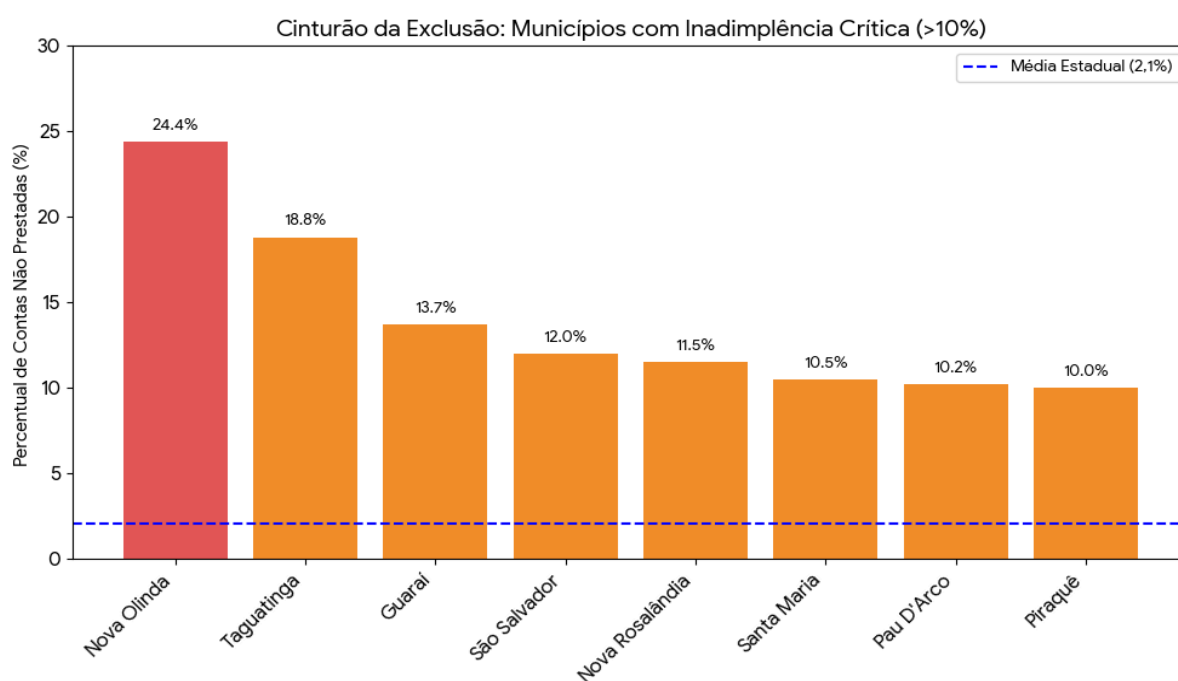


Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do sistema SICO/TSE (2025)

A consistência desses dados é corroborada quando são analisados não apenas os municípios individualmente, mas as Zonas Eleitorais como um todo. A Zona 31, sediada em Arapoema, por exemplo, sustenta uma média regional de 11,8%, puxada por múltiplos municípios problemáticos sob sua jurisdição.

O gráfico a seguir compara as médias de zonas eleitorais do interior com a da capital, tornando inegável a natureza estrutural da desigualdade. Enquanto a 29ª Zona de Palmas opera com eficiência quase total, com inadimplência em menos de um ponto percentual, zonas eleitorais inteiras no interior operam em estado de alerta, com índices que variam de 7% a quase 12%. Isso confirma que uma solução pensada para este problema não pode ser pontual; ela exige instrumentos de intervenção que sejam capazes de alcançar a capilaridade estadual.

Gráfico 4 – Desigualdade sistêmica: médias das zonas eleitorais vs. capital



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do sistema SICO/TSE (2025)

Essa fratura sistêmica evidenciada pelos gráficos dialoga diretamente com as lições de Pinho e Sacramento (2009) sobre os pilares da *accountability*. Para os autores, este conceito não é unilateral; ele exige a "transparência das contas públicas e o planejamento como rotina na administração fiscal, bem como a responsabilização pelo seu descumprimento" (Pinho; Sacramento, 2009, p. 1359). Ocorre que, no interior do Tocantins, o equilíbrio dessa equação é rompido quando o Estado impõe severidade da responsabilização sem que o jurisdicionado disponha da estrutura mínima para uma rotina de planejamento e controle contábil.

Ao aplicar a mesma régua de rigor burocrático para realidades tão díspares, cobrando a mesma performance técnica tanto da capital quanto do interior profundo, o desenho institucional da Justiça Eleitoral acaba por transformar a geografia em um fator de incerteza. Na prática, o sistema opera, à luz dos dados apresentados, como uma perversa “porta giratória de cidadania”¹⁰, que franqueia a entrada formal do candidato no pleito, mas articula, logo em seguida, sua saída silenciosa, por meio de exigências técnicas incompatíveis com a sua realidade material.

Os dados estatísticos que revelam índices superiores a 20% de inadimplência no município-paradigma não representam apenas processos extintos ou contas rejeitadas; representam, em última análise, uma parcela significativa de lideranças locais que foram banidas da vida pública e civil por incapacidade de transpor a muralha da burocracia. É a materialização da afetação à plenitude de direitos, onde o marcador institucional da exclusão é aplicado não por má-fé do jurisdicionado, mas pela cegueira do sistema frente às assimetrias do território.

A constatação de que o sistema pune o território impõe a necessidade de qualificar quem é o jurisdicionado vulnerável alcançado por essa engrenagem. Não basta saber onde a exclusão ocorre; é preciso identificar quem está sendo excluído e traçar o perfil desse jurisdicionado vulnerável.

4.2 A FACE DA EXCLUSÃO E A FALÁCIA DA NEUTRALIDADE

A caracterização do perfil aqui apresentado se estrutura a partir da extração e tratamento dos dados abertos do Tribunal Superior Eleitoral, base oficial que permite apurar, com precisão censitária, quem são os sujeitos que efetivamente sofrem a incidência da norma sancionadora. Contudo, é necessário ressaltar que a análise quantitativa, embora revele a extensão estrutural e o alvo preferencial do fenômeno, não esgota a complexidade de seus reflexos na existência concreta do jurisdicionado.

¹⁰ A expressão é empregada neste trabalho em sentido metafórico. Aqui, o termo ilustra a dinâmica de inclusão formal e exclusão material: o sistema jurídico franqueia o acesso ao registro de candidatura (concede entrada), mas o aparato burocrático, ao exigir complexidade técnica incompatível com a realidade do candidato hipossuficiente, encarrega-se de expeli-lo do sistema (impõe saída), resultando em uma experiência cidadã efêmera e traumática.

Os dados revelam a face pública da sanção, mas não alcançam a profundidade de seus danos subjetivos. O custo humano da morte da cidadania plena, que se projeta sobre o cotidiano, a subsistência e a estabilidade social dos indivíduos, bem como de seus núcleos familiares, situa-se em uma dimensão experiencial que escapa à frieza dos números. Sua apreensão integral demandaria incursões qualitativas, como entrevistas em profundidade, capazes de revelar o impacto concreto da inabilitação política para além do processo judicial.

Se a análise geográfica revelou onde a exclusão ocorre, a análise do perfil étnico-racial (cor, raça e pertencimento a comunidades tradicionais), social (escolaridade, gênero e faixa etária), econômico (patrimônio declarado e gastos de campanha) com base nos dados de 2024 revela quem é a vítima preferencial da burocracia estatal. Não se trata de atribuir causalidade direta às características individuais dos candidatos, mas de evidenciar que a incidência da sanção se distribui de forma seletiva sobre grupos que já ocupam posições estruturalmente desvantajosas no campo político e institucional. Ao serem cruzados os indicadores de contas julgadas como não prestadas com o perfil sociodemográfico dos candidatos sancionados, a abstração dos números cede lugar a uma correlação inafastável: a barreira processual atinge, com precisão cirúrgica, os grupos historicamente vulnerabilizados.

A amostra processada compreende os candidatos ao cargo de Vereador no Tocantins em 2024, com contas julgadas não prestadas. A análise desses perfis derruba a presunção de neutralidade da norma e evidencia que a inadimplência possui cor, idade, gênero e capacidade econômica determinadas.

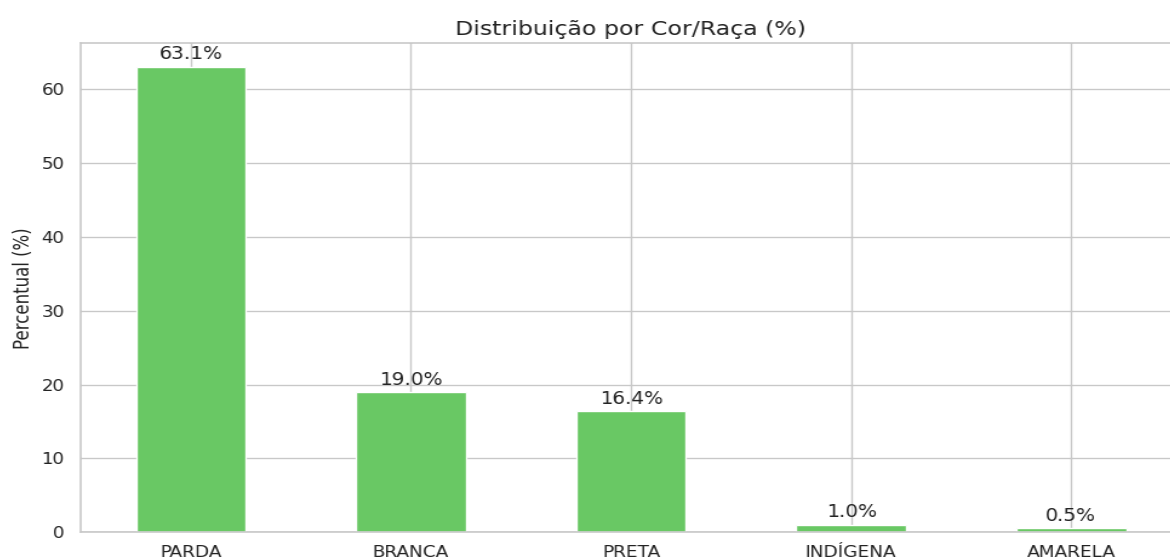
4.2.1 A análise racial e de gênero: a cor e o gênero da exclusão

Para uma perfeita dissecação dos perfis é necessário reconhecer que a hipossuficiência econômica no Brasil não é um fenômeno distribuído aleatoriamente, mas possui um recorte racial histórico e persistente. Ao sobrepor a lente da autodeclaração étnico-racial aos dados de inadimplência, constata-se que a exigência de alta complexidade técnica, quando desprovida de suporte estatal,

acaba por converter a desigualdade de oportunidades em inaptidão jurídica, atingindo com severidade acentuada os grupos historicamente marginalizados.

Nesse contexto, os dados evidenciam que o rigor formal do sistema recai desproporcionalmente sobre a população negra. A soma de candidatos autodeclarados pretos, na ordem de 12%, e pardos, com aproximadamente 63%, constitui cerca de 75% do total de sancionados. Esse dado confirma que os sujeitos, sancionados com a morte da cidadania plena, possuem um perfil racial definido, refletindo a desigualdade estrutural de acesso a serviços especializados. A visualização gráfica da distribuição racial a seguir não deixa dúvidas sobre quem é o alvo preferencial da barreira burocrática:

Gráfico 5 - Distribuição por cor/raça

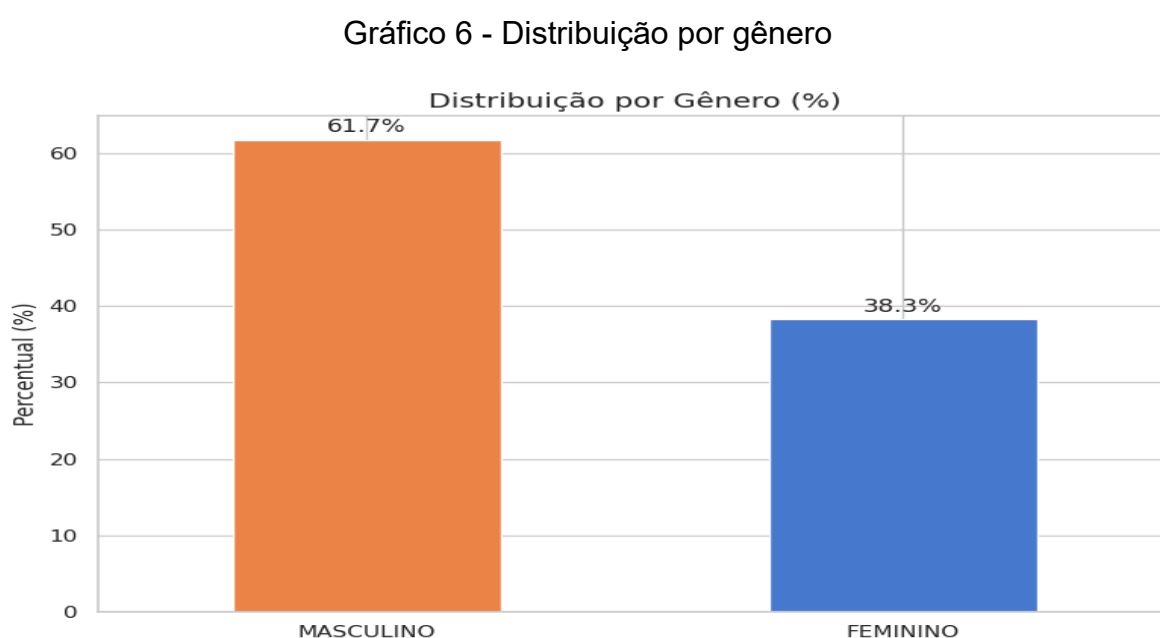


Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do Portal de Dados Abertos do TSE (2025)

No recorte de gênero, é observado um fenômeno de "feminização da exclusão" nas bases. Tal constatação não implica afirmar que a sanção decorra do gênero em si, mas indica que determinadas dinâmicas institucionais e partidárias incidem de forma mais gravosa sobre candidaturas femininas situadas em posições de maior vulnerabilidade estrutural. Embora as mulheres sejam minoria nas cadeiras eleitas, elas representam 35% dos sancionados por não prestação de contas. A

análise qualitativa das ocupações, onde a função "Dona de Casa" aparece com alta recorrência entre as punidas, sugere uma correlação acentuada com o cumprimento formal da Cota de Gênero. Muitas dessas candidaturas, lançadas para legitimar a chapa partidária, sofrem com o abandono institucional pós-pleito: cumprem a função de entrada, mas não recebem o suporte técnico para o encerramento contábil, restando responsabilizadas por algo que não detém competências para sanar.

O gráfico a seguir apresenta a distribuição por gênero, evidenciando que as mulheres são severamente afetadas pelo entrave civil, ao qual esta pesquisa se debruça, decorrente do sancionamento eleitoral:



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do Portal de Dados Abertos do TSE (2025)

A análise cruzada entre gênero e ocupação profissional lança luz sobre a natureza da vulnerabilidade. A alta incidência de sanções entre candidatas que declararam a ocupação "Dona de Casa" sugere que o rigor da prestação de contas atinge severamente aquelas que, desprovidas de capital político pregresso ou corporativo, ingressam na disputa eleitoral. Diferentemente de categorias profissionais organizadas, este perfil revela candidaturas que, após o insucesso eleitoral, passam a operar em contexto de fragilidade do suporte logístico-partidário

no período pós-pleito, assumindo de forma isolada a carga burocrática final, circunstância associada à incidência da sanção.

4.2.2 A barreira da incumbência: o vereador como alvo do sistema

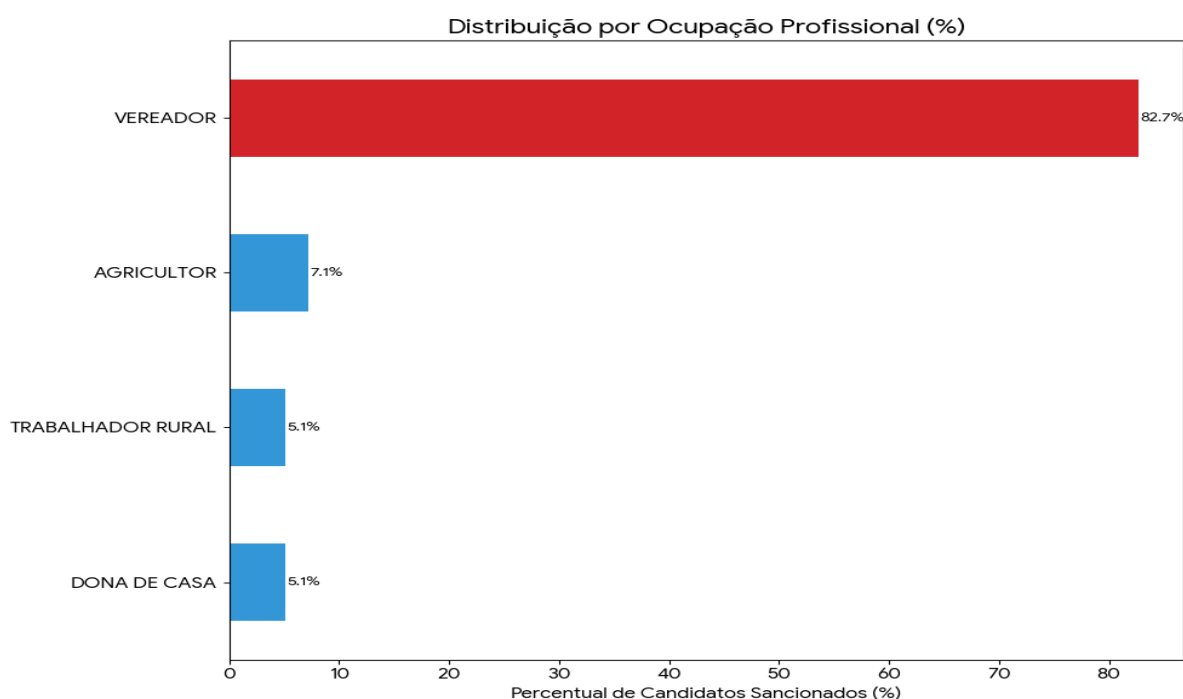
Em outra análise, a ocupação profissional revela uma faceta ainda mais complexa e inquietante do fenômeno: a expressiva presença de incumbentes entre os sancionados, especificamente agentes que declararam a ocupação de Vereador. A lógica institucional pressupõe que um parlamentar em exercício, dada a sua condição de agente investido de mandato, possua estrutura, assessoria e letramento burocrático superiores aos de um neófito. Contudo, os dados mostram que o alijamento da vida pública por contas julgadas não prestadas atinge até mesmo aqueles que já operam dentro da máquina estatal, revelando que a barreira burocrática é capaz de neutralizar até as vantagens estruturais do exercício do mandato.

Essa aparente contradição empírica, que alcança tanto candidaturas marcadas pela vulnerabilidade estrutural quanto agentes políticos já integrados à institucionalidade, revela que o problema não reside apenas na ausência de recursos individuais, mas na própria arquitetura do modelo sancionatório. Ao punir de forma indistinta sujeitos situados em posições radicalmente diversas no campo político, o sistema evidencia seu caráter disfuncional, pois deixa de operar como mecanismo racional de controle para assumir contornos de automatismo burocrático. Em vez de diferenciar contextos, trajetórias e graus de responsabilidade material, a prestação de contas de campanha está associada a exclusões transversais, corroendo simultaneamente a inclusão de novos sujeitos e a continuidade de mandatos legitimamente exercidos, o que compromete não apenas a justiça do procedimento, mas a estabilidade representativa do próprio processo democrático.

A análise da distribuição por ocupação profissional revela um dado de natureza contraintuitiva. Ao contrário do que uma leitura apressada poderia supor acerca da desinformação técnica como fator predominante da inadimplência, a expressiva maioria dos sancionados (82,7%) declarou a ocupação de Vereador,

evidenciando que a inércia na prestação de contas atinge, de forma contundente, agentes políticos já institucionalizados e, em tese, dotados de experiência, estrutura e suporte técnico-partidário. As categorias subsequentes, contudo, não são destituídas de significado analítico, pois a presença de agricultores, trabalhadores rurais e donas de casa no espectro sancionatório reafirma a coexistência de vulnerabilidades socioeconômicas, compondo um quadro complexo em que a sanção não se explica por um único vetor causal, mas pela confluência de falhas estruturais do modelo de responsabilização eleitoral, conforme se observa no Gráfico 7:

GRÁFICO 7 - Distribuição por ocupação profissional



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do Portal de Dados Abertos do TSE (2025)

A presença desses atores experientes na lista de inadimplentes desafia as explicações baseadas puramente na hipossuficiência técnica ou no desconhecimento da norma. O que leva um vereador em exercício, ciente de que a ausência de quitação inviabilizará sua vida pública futura, a incorrer na mesma falha

de uma candidata estreante? A frieza dos dados abertos permite constatar que o fenômeno ocorre, mas silencia sobre o porquê.

Somente uma análise qualitativa aprofundada, por meio de entrevistas e escuta ativa desses atores e de seus núcleos familiares, poderia desnudar as razões desse abandono processual, revelando se ele decorre de negligência partidária, de esgotamento financeiro pós-campanha ou de uma descrença institucional que contamina até mesmo os detentores de mandato.

4.2.3 A análise da escolaridade e a vulnerabilidade ocupacional

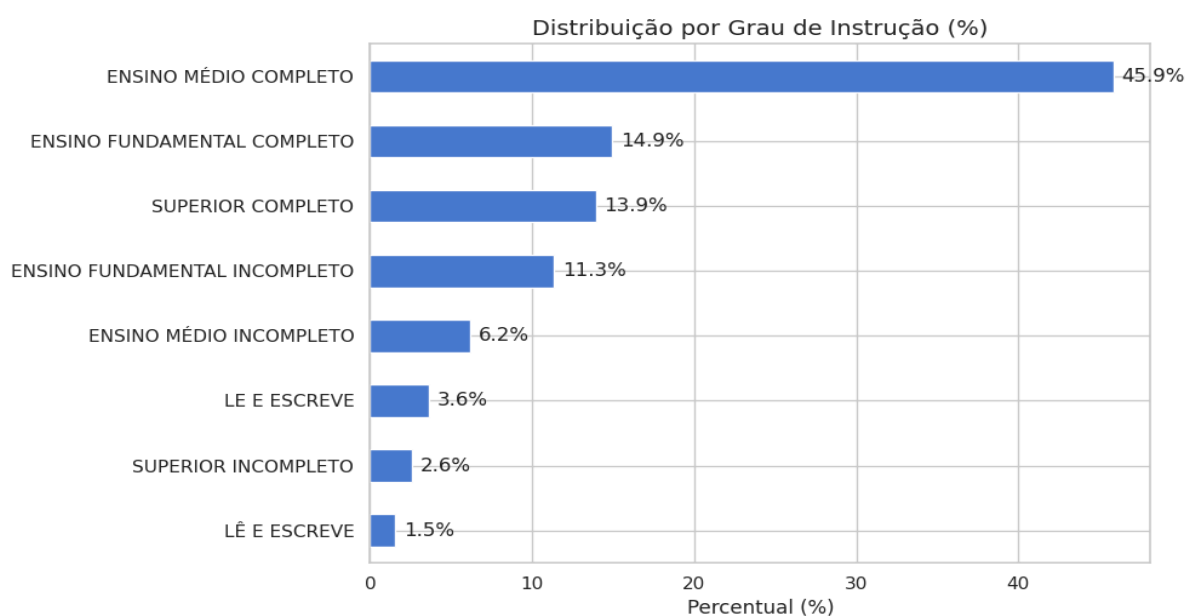
Os dados revelam um cenário contraintuitivo que desconstrói a premissa de que a falha na prestação de contas decorre meramente da baixa escolaridade. Um levantamento aponta que o maior contingente dos excluídos (43%) possui Ensino Médio, seguido por 18% com Ensino Superior (completo ou incompleto). Apenas uma minoria se enquadra nas categorias de alfabetização básica ou Fundamental incompleto. Tal constatação evidencia que o obstáculo central não reside na capacidade de leitura, mas na barreira tecnológica: a complexidade do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) e o rito do Processo Judicial Eletrônico (PJe) exigem uma competência técnica específica que transcende a formação educacional média do brasileiro.

Essa desconexão entre qualificação civil e aptidão burocrática, já problematizada no capítulo anterior à luz do acesso à justiça, é evidenciada na análise do perfil ocupacional. Embora a predominância numérica recaia sobre profissões de base e da economia de subsistência, como trabalhadores rurais, agricultores, pescadores e donas de casa, que formam o contingente mais vulnerável à desassistência, os dados revelam também a presença de perfis de alto capital técnico e econômico, como médicos, advogados, empresários e servidores públicos.

A existência desse segundo grupo na lista de sancionados refuta a tese de que a inadimplência é fruto apenas da carência material. Ela sugere que a

burocracia de prestação de contas opera como uma barreira transversal: para o hipossuficiente, ela é um muro intransponível por falta de recursos; para o cidadão de classe média ou alta, ela pode se revelar uma armadilha de complexidade ou um ponto cego decorrente de negligência partidária. Em ambos os casos, o resultado é a interdição política, mas com impactos existenciais radicalmente distintos. A predominância de candidatos com Ensino Médio completo revela que a barreira não é a alfabetização, mas a especificidade técnica da linguagem contábil, conforme ilustra o gráfico a seguir:

Gráfico 8 - Distribuição por grau de instrução



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do Portal de Dados Abertos do TSE (2025)

Esses dados demonstram que o nível de escolaridade formal não se traduz, automaticamente, em domínio do conhecimento contábil-processual exigido pelo sistema eleitoral. O sistema SPCE e o rito do PJe impõem uma complexidade técnica que supera a formação educacional média do brasileiro. O cidadão com ensino médio, apto para a vida civil cotidiana, torna-se analfabeto diante da gramática hermética da Justiça Eleitoral.

Essa vulnerabilidade é ratificada pelo perfil ocupacional dos sancionados. As profissões mais recorrentes na lista de exclusão são trabalhador rural, agricultor, pescador e dona de casa. Trata-se de cidadãos majoritariamente inseridos na economia de subsistência ou em atividades de trabalho braçal, para os quais a contratação de um staff jurídico-contábil é financeiramente inviável.

4.2.4 A análise etária e a interdição cívica precoce

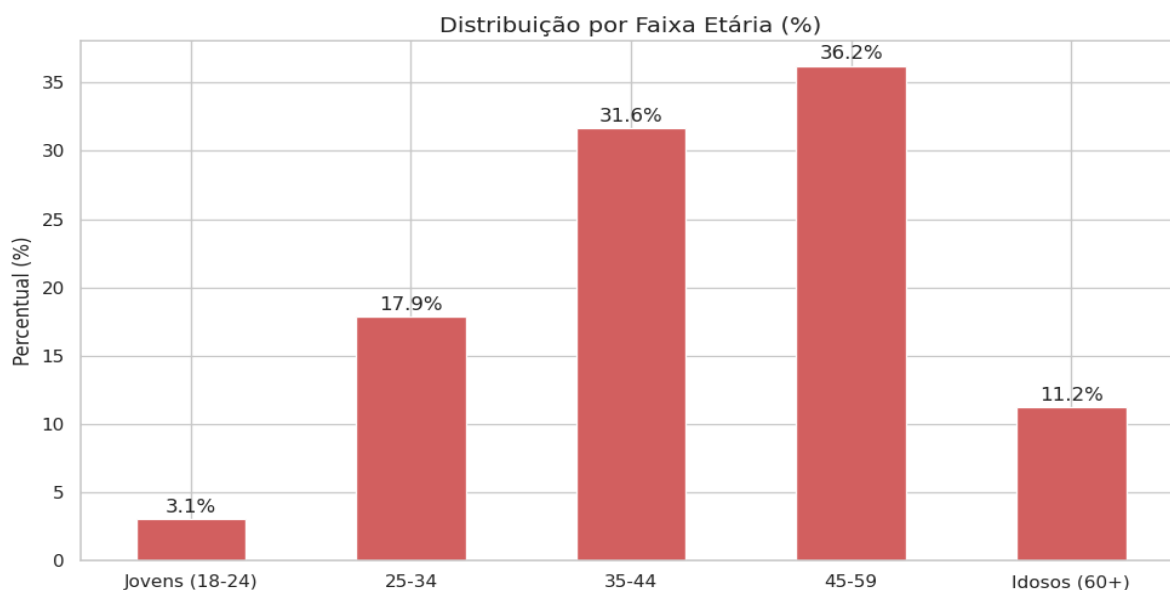
Uma das faces mais sensíveis da exclusão processual se revela na incidência de sanções sobre a juventude, inserindo o fator etário como mais um vetor da assimetria sancionatória analisada neste capítulo. Embora o núcleo majoritário dos sancionados se concentre na faixa etária entre 35 e 55 anos, os dados denunciam uma presença sintomática de jovens de até 24 anos na lista de inelegíveis. Trata-se, em grande parte, de estudantes e jovens trabalhadores rurais que, ao atenderem ao chamado cívico da renovação política, colidiram frontalmente com o muro da burocracia contábil-eleitoral.

A introdução do recorte etário na análise permite aprofundar a compreensão dos efeitos distributivos da sanção eleitoral, evidenciando que a exclusão não apenas reproduz desigualdades consolidadas, mas também atua de forma prospectiva, afetando trajetórias políticas ainda em formação. Ao incidir sobre sujeitos em estágio inicial de socialização cívica, a resposta sancionatória do sistema opera como fator relevante nos impactos que extrapolam o momento eleitoral e alcançam o próprio processo de construção dessa prerrogativa democrática. Nesse contexto, a idade passa a operar como marcador de vulnerabilidade institucional, sobretudo quando combinada à hipossuficiência econômica e à ausência de suporte técnico-partidário. A sanção aplicada nesse momento inaugural da vida pública tende a gerar efeitos dissuasórios duradouros, comprometendo a disposição futura à participação política e à confiança nas instituições democráticas.

Em lugar de exercer uma pedagogia democrática, o sistema impõe a esses jovens uma interdição civil precoce, aplicando a sanção máxima antes mesmo da

consolidação de sua maturidade política. O gráfico de distribuição etária a seguir evidencia essa anomalia sistêmica: a existência de uma faixa de exclusão situada logo no início da vida adulta (18-24 anos), convertendo o que deveria ser um rito de iniciação à vida pública em um mecanismo precoce de expulsão do espaço político:

Gráfico 9 - Distribuição por faixa etária



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados extraídos do Portal de Dados Abertos do TSE (2025)

Para este grupo, a sanção transcende a esfera eleitoral para operar como uma interdição civil prematura. A punição que impede a obtenção de quitação eleitoral, com repercussões diretas sobre atos civis vinculados ao CPF, bloqueando horizontes vitais como a posse em concursos públicos e a matrícula em universidades federais, revela-se desproporcional e de severidade draconiana quando aplicada a falhas formais em candidaturas frequentemente simbólicas. Ao hipotecar o futuro civil de um jovem na faixa dos 20 anos, por exemplo, o sistema falha em sua missão educativa e entrega, em troca, uma pedagogia do desencanto. Em vez de formar novas lideranças, a burocracia estatal tende a cristalizar o ceticismo e a contribuir para o afastamento definitivo dessa geração da vida pública. Essa exclusão fornece substrato empírico para as narrativas contemporâneas de deslegitimação que hoje inflamam a esfera pública digital, validando e amplificando,

nas redes sociais, as insurgentes dúvidas quanto à lisura e à justiça do processo eleitoral. Esse quadro etário, contudo, não atua de forma isolada, mas se combina com outras variáveis institucionais e socioeconômicas que ainda precisam ser examinadas para a compreensão integral do fenômeno da exclusão eleitoral no Tocantins.

4.2.5 A análise dos recursos: perfil econômico e gastos de campanha

A investigação das causas determinantes da inadimplência exige que se ultrapasse a dogmática jurídica para enfrentar a realidade material dos candidatos. O exame minucioso dos dados patrimoniais e dos fluxos financeiros das campanhas julgadas como não prestadas, no recorte amostral definido, revela um perfil de vulnerabilidade econômica que colide frontalmente com a presunção de suficiência técnica embutida na norma. O que emerge dos autos não é apenas a ausência contábil, mas um descompasso estrutural que contrasta a rigidez do sistema sancionatório com a fragilidade patrimonial do jurisdicionado.

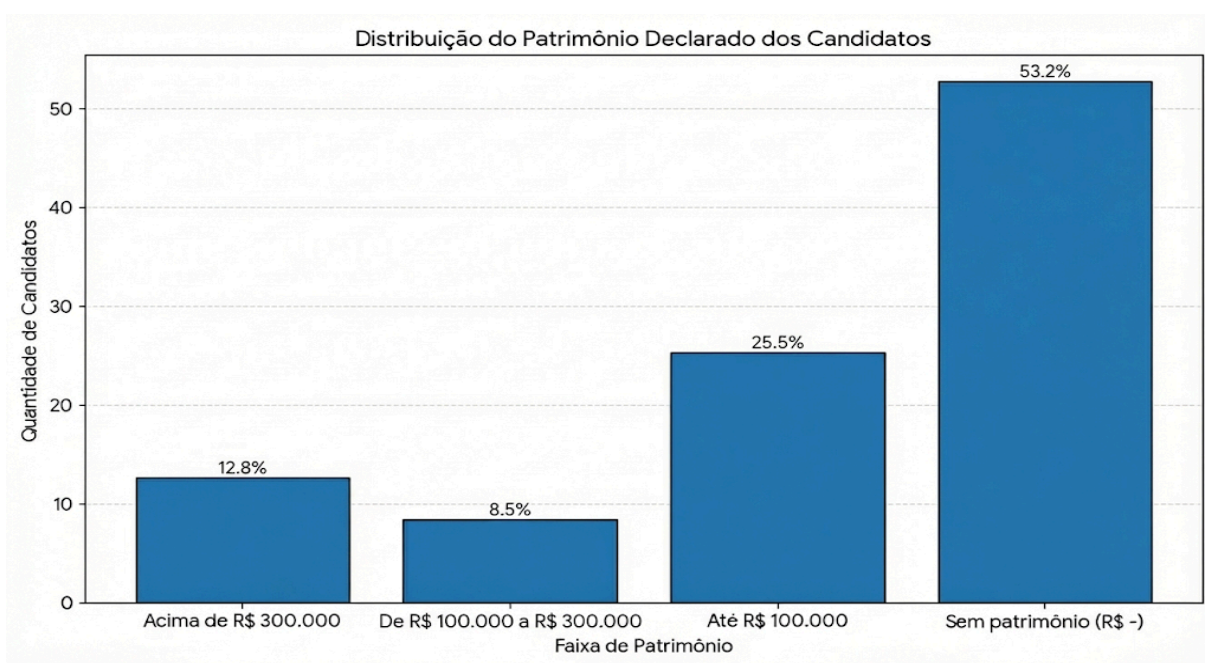
No que tange à capacidade econômica demonstrada no Gráfico 10, a estrutura patrimonial dos candidatos apresenta predominância de fragilidade. A análise quantitativa revela um cenário de aguda desigualdade: o topo da pirâmide, composto por candidatos com patrimônio superior a R\$ 300 mil, representa apenas 12,8% da amostra. Em sentido oposto, a soma dos postulantes situados na faixa patrimonial de até R\$ 100 mil (25,5%) com aqueles classificados como “sem patrimônio” (53,2%) perfaz o expressivo total de 78,7% dos sancionados.

Qualitativamente, importa ressaltar que, mesmo entre os que declaram bens de até modestos R\$ 100 mil, tais ativos correspondem, em regra, à residência própria ou a pequenos lotes urbanos, caracterizados como bens de família, imobilizados e destituídos de liquidez imediata, incapazes de suportar os custos da defesa técnica especializada exigida pelo rito da prestação de contas.

Ademais, é imperioso destacar que parcela expressiva dos candidatos sequer possui bens declarados. Nessa ótica, a eventual liquidação de ativos daqueles que

os detêm, apenas para custear honorários advocatícios e contábeis, imporia um sacrifício desproporcional, capaz de comprometer a própria subsistência do núcleo familiar. Sendo o patrimônio declarado majoritariamente constituído pelo único imóvel residencial, sua alienação ou oneração para suprir exigências processuais violaria a lógica da proteção jurídica conferida ao bem de família. Instaura-se, assim, um dilema perverso: o cidadão é forçado a escolher entre a defesa de seus direitos políticos e a preservação de seu mínimo existencial. O sistema exige que ele aliene o pouco que tem, muitas vezes sua própria casa, para pagar honorários e provar ao Estado que não gastou nada em sua campanha. É o preço proibitivo da inocência burocrática.

Gráfico 10 - Análise patrimonial dos candidatos



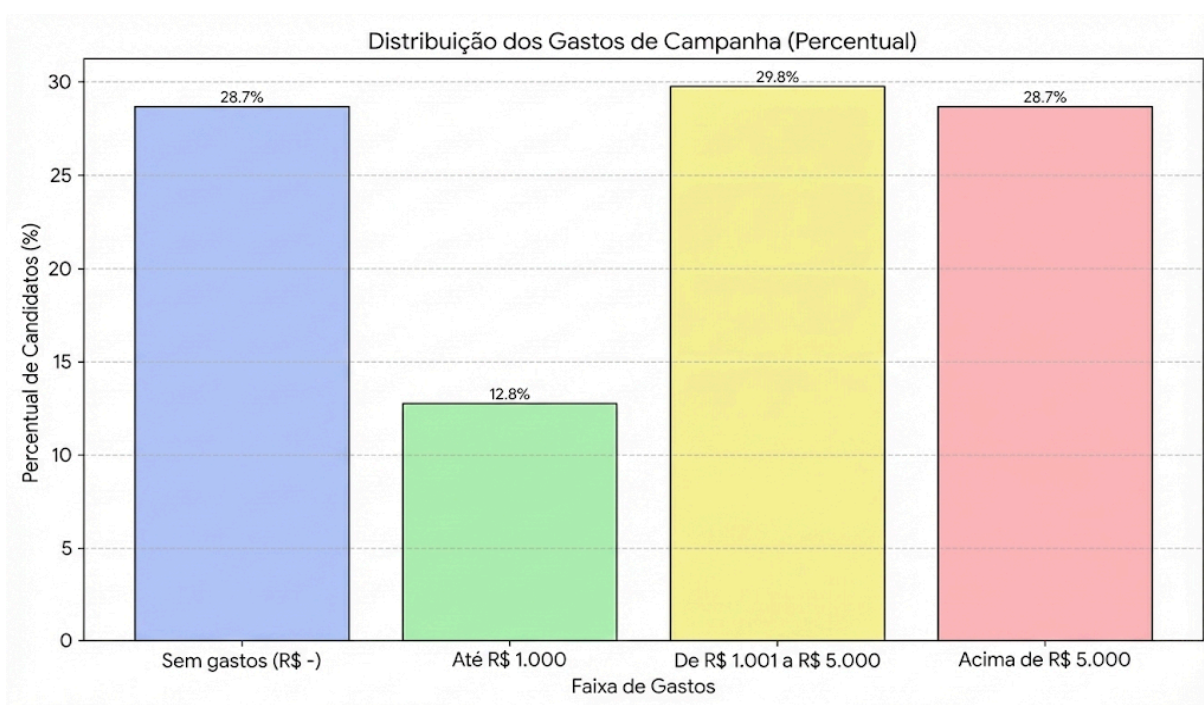
Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados extraídos do portal de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais¹¹ do TSE (2025)

Essa escassez material se reflete, de forma aguda, na modicidade dos gastos eleitorais, dinâmica visualizada no Gráfico 11. Os dados são reveladores: isoladamente, a categoria “Sem gastos” abarca 28,7% da amostra, evidenciando que quase um terço dos postulantes não realizou qualquer movimentação financeira

¹¹ Acessível em <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/NORTE/TO/2045202024>

de campanha. A soma deste grupo àquele com despesas de até R\$ 1.000 (12,8%) revela que 41,5% das candidaturas ocupam um patamar de inexpressividade econômica. Ainda que não configure maioria absoluta aritmética, o contingente é suficientemente robusto para expor a perversidade do sistema: o rigor da sanção de não prestação de contas recai desproporcionalmente sobre cidadãos que, paradoxalmente, precisam despender recursos próprios com honorários advocatícios e contábeis apenas para certificar ao Estado a ausência de gastos.

Gráfico 11 - Análise de gastos de campanha eleitoral



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados extraídos do portal de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais do TSE (2025)

A análise dos estratos de despesa revela um reflexo desproporcional e perverso do sistema sancionatório quando aplicado a valores economicamente inexpressivos perante o custo da democracia. A sanção de impedimento da quitação eleitoral, instituto concebido para coibir o abuso do poder econômico, acaba por incidir com severidade máxima sobre campanhas de subsistência ou meramente pro forma. É gerada, dessa forma, uma assimetria punitiva distorcida: a falha formal na gestão de recursos inexistentes ou irrisórios contribui para a mesma interdição cívica

reservada a casos de efetivo abuso de poder econômico, em afronta direta ao princípio da proporcionalidade.

Resta evidente, portanto, a demonstração de uma incapacidade financeira estrutural que excede a esfera da responsabilização individual. Os dados comprovam que o sujeito tipicamente alcançado pela norma carece das condições materiais mínimas para suportar, isoladamente, o encargo técnico e financeiro imposto pelo rito processual, o paradoxo de ter que pagar para provar que não gastou. Nesse contexto, a irregularidade decorre de uma barreira material, e não de conduta volitiva ou de má-fé, estando diretamente associada à hipossuficiência, revelando um descompasso onde o cumprimento da obrigação legal pressupõe uma autonomia econômica que se provou inexistente para parcela robusta dos candidatos, convertendo a exigência burocrática em um mecanismo automático de exclusão política.

4.3 A INCLUSÃO POLÍTICA E A HERMENÊUTICA DA COMPREENSÃO

A análise dos dados expostos revela uma antinomia institucional inquietante quando confrontada com a reconhecida atuação de vanguarda do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins no fomento à soberania cívica. É forçoso reconhecer que a Corte se consolidou como referência nacional ao instituir, de forma continuada, programas de inclusão sociopolítica voltados a grupos historicamente sub-representados, como o “Inclusão Sociopolítica dos Povos Indígenas” (2017), o “+ Mulher + Democracia” (desde 2019), o programa de “Inclusão Sociopolítica das Comunidades Quilombolas” (2021) e o “Agentes da Democracia – Formação de Eleitores e Políticos do Futuro” (2018), direcionado à juventude.

Contudo, os dados das Eleições de 2024 evidenciam que o perfil do candidato sancionado coincide, com perturbadora precisão, com o público-alvo dessas mesmas ações afirmativas. O sistema apresenta uma dinâmica de "porta giratória": as políticas de fomento incentivam a entrada da mulher, do quilombola, do indígena e do jovem na arena política, mas o rigorismo contábil resulta, em seguida, na exclusão do candidato. Essa exclusão revela-se ainda mais perversa quando opera

de forma transversal, agravando a situação quando convergem no mesmo sujeito múltiplos vetores de vulnerabilidade — como a candidata jovem e negra que, mesmo tendo alcançado a condição de incumbente, vê sua trajetória interrompida pelo labirinto burocrático.

Se esse paradoxo revela uma fratura na prática administrativa, a superação desse cenário exige que se ultrapasse o diagnóstico estatístico para enfrentar o problema em sua raiz interpretativa, o que impõe um imperativo de coerência institucional. O mesmo Estado que fomenta a inclusão não pode abandonar o cidadão recém-incorporado à própria sorte diante de uma racionalidade que lhe é estranha. Diante desse cenário, impõe-se a necessidade de estender o cuidado institucional à fase pós-pleito, garantindo a integralidade da tutela jurisdicional.

Nessa ordem de ideias, a compreensão das barreiras enfrentadas pelos indivíduos demanda uma abordagem hermenêutica qualificada. A filosofia de Hans-Georg Gadamer (1999) ilumina esse caminho ao enfatizar que a interpretação do sentido não se esgota na descrição objetiva de dados ou na aplicação mecânica de normas. Essa chave interpretativa é essencial para compreender como os ritos da prestação de contas são vivenciados.

Gadamer (1999) assinala que a hermenêutica ultrapassa o plano teórico ao afirmar que “o que está em questão não é o que nós fazemos, o que nós deveríamos fazer, mas o que, ultrapassando nosso querer e fazer, nos sobrevém, ou nos acontece” (p. 14). No caso em exame, o que sobrevém ao candidato é uma condenação por inércia técnica que ele sequer compreendeu.

É nesse ponto que se consolida a justificação filosófica para a adoção de técnicas de simplificação comunicacional como instrumento hermenêutico legítimo. Ao traduzir a linguagem estatal, a Justiça Eleitoral assegura que o sentido da lei realize-se efetivamente na situação concreta. Trata-se da própria tarefa de fazer com que o texto normativo produza sentido, como demonstra a reflexão gadameriana:

É de se perguntar se se pode fazer essa distinção entre a compreensão e a produção da igualdade com o leitor original. Na

verdade, essa condição prévia ideal da equiparação com o leitor não se pode realizar antes do esforço da compreensão propriamente dito, já que está absolutamente absorvida por este. [...] É sempre nesse movimento que se aprende a compreender uma opinião estranha, uma língua estrangeira ou um passado estranho. Dá-se um movimento circular “porque nada do que se deve interpretar pode ser compreendido de uma só vez”. [...] Segue-se que a equiparação com o leitor original, [...] não é uma operação precedente, que pudesse ser separada do esforço da compreensão. (Gadamer, 1999, p. 298).

Transportada para a realidade tocantinense, a “língua estrangeira” manifesta-se na linguagem técnica exigida pelo Estado. A simplificação processual opera como mediação indispensável, oferecendo ao candidato um sentido inteligível e efetivo. Ao afastar o formalismo autorreferente, o Direito resgata sua função de saber prático, evitando que o jurisdicionado seja esmagado por uma racionalidade inteiramente alheia.

Ao propor a acessibilidade comunicacional sob essa perspectiva, esta pesquisa insere-se no núcleo do problema hermenêutico. Afinal, quando a norma não é compreensível, o Direito converte-se em monólogo autoritário. Estabelecida a premissa de que a incompreensão opera como vetor de injustiça, encerra-se aqui a etapa diagnóstica, consolidando o alicerce para os caminhos de superação compatíveis com a promessa democrática.

5 O IMPACTO DESPROPORCIONAL DA FALTA DE QUITAÇÃO ELEITORAL

A ausência de quitação eleitoral, decorrente do julgamento das contas como não prestadas, extrapola a natureza de uma sanção meramente administrativa e passa a produzir, em sua dimensão pragmática, efeitos de interdição civil e política de amplo alcance. Na prática, ela opera como um severo gargalo institucional que restringe, de forma contínua e prolongada, o acesso do cidadão a direitos fundamentais, produzindo efeitos que se irradiam muito além do ciclo eleitoral. Para o candidato hipossuficiente, o “não estar quite” deixa de ser um impedimento

temporário e assume contornos de uma barreira sistêmica, capaz de apartá-lo do exercício da plenitude de direitos em suas múltiplas dimensões.

Ao analisar o impacto dessa sanção sobre os grupos historicamente vulnerabilizados, constata-se que o rigor normativo, ao desconsiderar as assimetrias de capital técnico, econômico e informacional, acaba por gerar um padrão institucional de exclusão que atinge o núcleo da dignidade democrática. A impossibilidade de obter certidões, renovar documentos ou participar de concursos e seleções públicas projeta a punição para fora do âmbito estritamente eleitoral, desencadeando um efeito cascata de restrições administrativas e civis que se perpetuam no tempo. Nessa conformação, o jurisdicionado passa a experimentar uma marginalização progressiva perante o próprio Estado que deveria assegurar sua proteção, consolidando, em última instância, o fenômeno que esta pesquisa denomina de morte da cidadania plena.

5.1 A SANÇÃO ELEITORAL COMO BARREIRA DE EXCLUSÃO CIVIL

A sanção de falta de quitação eleitoral, embora se origine formalmente na esfera político-eleitoral, projeta seus efeitos para além desse campo, operando como uma restrição de classe que converte o rigor administrativo em uma punição de natureza socioeconômica. Ao condicionar o exercício de direitos civis básicos à regularidade eleitoral, o arranjo normativo estatal acaba por estabelecer uma barreira estrutural à mobilidade social de indivíduos hipossuficientes, para os quais a documentação regular não é mera formalidade, mas requisito vital para a inserção no mercado formal e para a fruição de direitos fundamentais.

Enquanto para o candidato de alta renda a inelegibilidade representa, em regra, um obstáculo circunscrito à disputa política, para o candidato vulnerável ela assume contornos de uma sanção existencial de longo prazo. A ausência de quitação deixa de ser um episódio pontual para converter-se em uma condição paralisante, que compromete a subsistência, fragiliza a dignidade e inviabiliza o planejamento de vida do indivíduo perante a sociedade e o próprio Estado.

Nesse cenário, as restrições impostas pelo art. 7º do Código Eleitoral incidem com severidade desproporcional sobre as já estreitas vias de mobilidade social restantes ao cidadão vulnerável. Os impactos são estruturais: (i) o bloqueio ao emprego público, onde, ao impedir a inscrição ou posse em concursos, é eliminada aquela que é, muitas vezes, a única rota segura para a estabilidade e a superação da pobreza, operando como uma pena de exclusão profissional; (ii) a asfixia econômica, visto que a vedação a empréstimos em bancos estatais fecha as portas para o microcrédito e o fomento, instrumentos vitais para o empreendedorismo popular e a dignidade habitacional; e (iii) a interrupção educacional, na medida em que o óbice à matrícula em instituições públicas rompe o ciclo de qualificação, sabotando a função constitucional da educação como alavanca de ascensão social.

5.2 A DESPROPORCIONALIDADE DA PUNIÇÃO PELA OMISSÃO NÃO DOLOSA

O ponto mais crítico do atual regime de prestação de contas reside na manifesta assimetria do sistema sancionatório. O modelo vigente aplica um rigor que ignora as disparidades de condições entre os competidores, desvirtuando a finalidade da norma. A sanção máxima, consistente na perda da quitação eleitoral e na consequente inelegibilidade, é imposta não em razão da comprovação de dolo, má-fé ou desvio de recursos, mas pela mera omissão formal na entrega documental, independentemente da demonstração de intenção fraudulenta ou de dano ao erário. Trata-se de uma infração de natureza estritamente formal que, tragicamente, acaba por equiparar a inércia técnica ao desvio ético-financeiro.

Para o candidato hipossuficiente, essa omissão não reflete uma intenção deliberada de ludibriar a fiscalização. Ela é, primariamente, um sintoma da falta de conhecimento técnico e da ausência de recursos para custear a estrutura mínima de assessoramento jurídico-contábil exigida pelo rito eleitoral, notadamente a contratação de advogado e contador. Ao transferir integralmente o custo da burocracia para o indivíduo vulnerável, o arcabouço normativo vigente acaba por transformar a obrigação acessória em um verdadeiro pedágio para o exercício da cidadania, aprofundando o abismo entre o direito formal e a realidade fática.

Configura-se, assim, uma violação ao princípio da isonomia: acaba-se por sancionar, em sede de aplicação concreta, a incapacidade econômica de arcar com os custos da burocracia com rigor equiparável àquele aplicado a condutas materialmente lesivas à lisura do processo eleitoral. A sanção, que deveria garantir a transparência, acaba por gerar uma exclusão social que tem menos a ver com a lisura do processo e mais a ver com a capacidade do indivíduo de transpor filtros censitários em um sistema excessivamente formalista. Ao ativar o “efeito cascata” de restrições civis descrito em um tópico anterior, essa lógica faz com que o rito processual passe a operar, em sede de aplicação concreta, como um fator de morte da cidadania plena.

Diante desse quadro, a lição de Norberto Bobbio (2004) torna-se premente: o problema fundamental do nosso tempo não é mais fundamentar os direitos humanos, mas sim protegê-los. Essa proteção exige uma hermenêutica que considere a realidade do jurisdicionado e impeça a conversão da norma em instrumento de interdito político. Uma vez diagnosticada a afetação ao status cívico, faz-se imperativo superar a etapa meramente descritiva e crítica para ingressar na etapa da construção propositiva. O capítulo a seguir é dedicado, portanto, a apresentar inovações procedimentais, tecnológicas e normativas com considerável potencial para mitigar essas barreiras e fomentar a reconciliação entre o rigor fiscal e a justiça social.

5.3 A LÓGICA PARTIDÁRIA E A DUPLA EXCLUSÃO

A gênese dessa distorção não reside na conduta isolada do candidato, mas no modelo organizacional das agremiações. Os partidos políticos, não raro, operam sob uma lógica instrumental de mercado eleitoral, direcionando sua estrutura jurídica e contábil prioritariamente para as candidaturas de alta viabilidade eleitoral, os chamados “puxadores de votos”, enquanto negligenciam os filiados que cumprem função meramente composicional para o preenchimento de cotas.

Essa dinâmica de abandono institucional, que até então poderia ser tomada como hipótese teórica, encontra confirmação empírica nos dados que

fundamentaram a Geografia da Exclusão delineada no capítulo precedente. A alta incidência de sanções sobre candidatas identificadas profissionalmente como donas de casa corrobora a tese de que as agremiações tendem a utilizar essas candidaturas para o preenchimento burocrático de cotas de gênero e, exaurida sua utilidade eleitoral, as abandonam à própria sorte processual.

Esse abandono pós-pleito engendra um cenário de dupla exclusão: (i) a exclusão material imediata, manifestada pela ausência de recursos para custear a defesa técnica em processos de contas ou ações de investigação; e (ii) a exclusão política subsequente, concretizada na inelegibilidade decorrente de falhas meramente formais ou da inércia na prestação de contas, erros que poderiam ser evitados com o devido suporte partidário.

A morte da cidadania plena, longe de configurar um acidente institucional isolado, revela-se como um subproduto previsível da negligência estrutural das agremiações partidárias no acompanhamento de candidaturas socialmente vulneráveis. O diagnóstico construído ao longo deste capítulo evidencia que o modelo vigente não apenas permite, como acaba por reforçar práticas de descarte político desses sujeitos, ao transferir-lhes, de forma solitária, o ônus final da burocracia eleitoral. Diante disso, a pesquisa não se limita à constatação crítica do problema, avançando para a identificação de respostas institucionais concretas, desencadeadas a partir dos achados empíricos, as quais serão analisadas no capítulo seguinte.

6 AÇÕES INSTITUCIONAIS DERIVADAS DA PESQUISA

Em consonância com a vocação pragmática inerente ao Mestrado Profissional e em estrita coerência com o itinerário metodológico trilhado, esta investigação não se estancou na diagnose teórico-empírica dos mecanismos de exclusão política associados ao funcionamento do sistema de prestação de contas. Como desdobramento da *praxis* investigativa, conceberam-se e executaram-se intervenções institucionais propositivas, vocacionadas à promoção da equidade, da inclusão e do letramento crítico no interior de um espaço público estratégico.

Tais iniciativas não constituem apêndices extemporâneos ou dissociados do objeto de estudo; ao revés, figuram como corolários diretos do conhecimento produzido, balizados pela mesma matriz teórica que alicerça a dissertação. Partem da premissa de que o enfrentamento às barreiras para a plenitude de direitos, sejam elas burocráticas, comunicacionais ou simbólicas, requisita respostas que transcendam o plano normativo para incidir sobre a cultura organizacional e a dimensão pedagógica das instituições.

Nesse diapasão, as intervenções foram arquitetadas como fóruns de escuta ativa e disseminação de saberes, em diálogo transversal com os vetores de acesso à justiça, interseccionalidade e democracia substantiva decantados nos capítulos precedentes. Ao promover, em âmbito institucional, o debate sobre clivagens raciais, de gênero e étnicas, buscou-se desconstruir, em caráter preventivo e educativo, as estruturas cognitivas que contribuem para a reprodução das lógicas de exclusão identificadas no microsistema eleitoral.

Na sequência, detalham-se os dois produtos técnicos de intervenção implementados, discriminando-se seus objetivos, metodologia e resultados, de modo a evidenciar sua organicidade com o diagnóstico formulado e sua relevância enquanto retorno social do Mestrado Profissional. Ambas as ações foram estruturadas em formato dialógico, abertas ao público em geral, e contaram com a participação de debatedores vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, o mesmo no qual se insere esta

pesquisa, bem como de representantes da Justiça Eleitoral. Essa composição reforça a articulação entre produção acadêmica, prática institucional e diálogo com a sociedade, elemento central da vocação do Programa.

Os projetos completos dessas intervenções encontram-se sistematizados nos Apêndices A e B desta dissertação, intitulados, respectivamente, “Colorismo, Cotas e Heteroidentificação” e “Mulheres: Discriminação por Gênero e Cor”. Após a realização de cada evento, foi aplicada avaliação de reação junto ao público participante, da qual resultaram relatórios institucionais emitidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins. Esses documentos, incorporados a esta dissertação como Anexos A e B, oferecem subsídios empíricos de destaque para a apreciação do alcance, da recepção e do impacto simbólico das ações desenvolvidas, contribuindo para a validação institucional das intervenções propostas.

6.1 AÇÃO INSTITUCIONAL SOBRE COLORISMO

A primeira ação de intervenção institucional derivada desta pesquisa teve como foco o debate sobre o colorismo enquanto dimensão específica da discriminação racial e mecanismo de reprodução de desigualdades simbólicas no interior das instituições. A escolha desse recorte decorre do reconhecimento de que a exclusão democrática analisada ao longo da dissertação não se manifesta apenas por barreiras normativas ou procedimentais, mas também por hierarquias sociais internalizadas que afetam o reconhecimento, a escuta e a legitimidade de determinados sujeitos.

Ao abordar o colorismo como problema institucional e não apenas como fenômeno social difuso, a ação buscou articular os achados teórico-empíricos da pesquisa com uma intervenção pedagógica concreta, orientada à sensibilização crítica e à reflexão coletiva. Trata-se, portanto, de um produto aplicado que dialoga diretamente com o diagnóstico da pesquisa, especialmente no que se refere às formas invisibilizadas de exclusão que operam no interior de estruturas sociais e institucionais formalmente comprometidas com a igualdade.

6.1.1 Fundamentação da ação à luz do diagnóstico da pesquisa

Consoante evidenciado no curso desta investigação, as engrenagens da exclusão política não operam exclusivamente por meio de óbices normativos ou procedimentais explícitos; elas se ramificam por dimensões simbólicas e comunicacionais que, sob o manto da invisibilidade, perpetuam assimetrias históricas no seio institucional. O escrutínio dos dados empíricos revelou que a incidência sancionatória não se distribui de forma aleatória ou isonômica, apresentando padrões associados a segmentações raciais e sociais historicamente estruturadas. Tal constatação permite inferir que a exclusão democrática transcende a esfera da legalidade formal, projetando-se sobre estruturas sociais profundas camufladas sob o verniz da neutralidade técnica.

Nesse cenário, o colorismo emerge como categoria analítica nevrálgica para a compreensão das dinâmicas excludentes mapeadas. À luz da teoria crítica contemporânea sobre raça e democracia, o fenômeno deve ser apreendido como um sistema de hierarquização social fundado na pigmentocracia, o qual, operando no interior de grupos racializados, produz diferenciações simbólicas determinantes para o reconhecimento social, a legitimidade institucional e o acesso a espaços de poder.

A esse respeito, a análise da categoria "pardo" revela-se estratégica. Segundo a lição de Weschenfelder e Linhares da Silva (2018, p. 311), "na medida em que surge no país a noção de população, o pardo adquire uma dimensão biopolítica e torna-se elemento central na questão da mestiçagem", funcionando, em última análise, "como uma engrenagem que produz verdades e formas de condução da população" Essa compreensão evidencia que hierarquias internas de cor tendem a operar de forma difusa e institucionalmente naturalizada, inclusive em arenas formais de exercício da cidadania, permitindo que desigualdades intrarraciais se reproduzam para além da oposição binária entre brancos e negros.

Embora esta pesquisa não tenha se proposto a mensurar empiricamente o impacto específico do colorismo como fator autônomo de exclusão política, o

diagnóstico institucional aqui construído permite reconhecer a pertinência do tema enquanto dimensão simbólica que atravessa a representação política e o exercício de direitos cívicos por pessoas negras em contextos institucionais. O colorismo é mobilizado, portanto, não como categoria de análise conclusiva, mas como elemento analítico capaz de iluminar camadas sutis de exclusão democrática, cuja complexidade demanda aprofundamento investigativo próprio e pode constituir objeto de pesquisas futuras.

A ação institucional voltada ao debate sobre o colorismo foi concebida, portanto, não como resposta definitiva a esse fenômeno, mas como iniciativa inaugural de diálogo institucional, orientada por uma perspectiva pedagógica e preventiva. Seu propósito central consistiu em trazer à esfera pública e institucional uma dimensão frequentemente invisibilizada da exclusão democrática, favorecendo o reconhecimento crítico das assimetrias raciais internas e estimulando a reflexão sobre práticas institucionais mais sensíveis à diversidade e à equidade, especialmente em contextos de exercício do poder público.

Nessa perspectiva, a intervenção configura-se como desdobramento aplicado do diagnóstico desta pesquisa, coerente com a natureza propositiva do Mestrado Profissional e com os objetivos do Programa de Pós-Graduação. Ao mesmo tempo, evidencia os limites do presente estudo, ao indicar que o aprofundamento analítico do colorismo enquanto mecanismo de exclusão intrarracial, particularmente em sua relação com a participação política e o funcionamento das instituições democráticas, demanda investigações próprias, de caráter qualitativo e quantitativo, capazes de explorar dimensões que extrapolam o escopo desta dissertação.

6.1.2 Objetivos e desenho metodológico da ação institucional

O escopo central da intervenção consistiu em sedimentar, no âmbito institucional, a percepção crítica acerca do fenômeno do colorismo e de seus reflexos nas trajetórias sociais, profissionais e políticas de indivíduos racializados, com ênfase nas esferas decisórias e de exercício do poder estatal. Em termos específicos, a ação buscou: (i) catalisar o debate qualificado sobre discriminação

racial, transcendendo categorizações binárias e homogêneas; (ii) refinar a acuidade analítica do corpo funcional e de colaboradores para a identificação das assimetrias simbólicas que atravessam a práxis institucional; e (iii) instigar dinâmicas de escuta ativa e reflexividade capazes de reverberar, ainda que difusamente, no cotidiano operacional da organização.

Sob a ótica metodológica, a intervenção materializou-se no formato de roda de conversa, privilegiando uma arquitetura dialógica e horizontal, em estrito alinhamento com os pressupostos da educação em direitos humanos e da pedagogia crítica. A opção por esse modelo decorreu da compreensão de que temáticas de alta densidade subjetiva, como o racismo estrutural e as hierarquias cromáticas, demandam espaços de interlocução que superem os paradigmas expositivos verticais. Buscou-se, assim, instituir um ambiente institucionalmente mediado, propício à circulação de vivências, percepções e questionamentos.

O desenho da atividade alicerçou-se em referenciais teóricos contemporâneos sobre raça, identidade e estratificação social, articulando o rigor conceitual com a análise de experiências situadas, visando elucidar o fenômeno em sua dupla dimensão: estrutural e cotidiana. Tal estratégia metodológica guarda coerência direta com a proposta da dissertação, que persegue a inteligibilidade, inclusive nos planos linguístico e comunicacional, de fenômenos complexos que tensionam o exercício da cidadania e a higidez das instituições democráticas.

6.1.3 Execução institucional e público alcançado

A materialização da atividade ocorreu no recinto formal da Justiça Eleitoral, mobilizando o corpo funcional composto por servidores e colaboradores, o que conferiu à iniciativa notória relevância estratégica enquanto instância de formação continuada. A eleição deste *locus* não se deu de maneira fortuita, mas decorreu da premissa teórica de que as instituições estatais atuam como vetores centrais na mediação de direitos fundamentais, podendo, conforme seus arranjos e práticas, contribuir para a perpetuação ou mitigação de desigualdades estruturais que permeiam a sociedade.

A arquitetura do encontro articulou uma exposição preambular do tema com momentos subsequentes de interlocução aberta, instaurando uma dinâmica dialógica. Tal formato propiciou a externalização de narrativas, dúvidas e reflexões acerca das vivências de discriminação racial e suas polimorfos manifestações. Constituiu-se, assim, um ambiente de escuta qualificada, onde o debate fluiu sob a égide do respeito mútuo e da crítica construtiva, voltado ao aprimoramento da cultura organizacional.

A composição do público, marcada pela heterogeneidade em termos de gênero, raça e atribuições funcionais, potencializou a capilaridade do conteúdo debatido, ratificando a transversalidade da pauta. A adesão expressiva e o nível de engajamento verificados durante a praxis interventiva corroboram a premência da temática, sinalizando a relevância de se institucionalizarem espaços perenes de letramento racial e de debate crítico no seio da administração pública.

6.1.4 Resultados e impactos institucionais observados

Os resultados da ação indicam que a intervenção cumpriu sua finalidade pedagógica e institucional, ao promover a ampliação da consciência crítica acerca do colorismo e de suas implicações sociais e institucionais. A avaliação de reação realizada após o evento denota expressiva receptividade e interesse por parte do corpo funcional, evidenciando a percepção de que a temática, longe de ser abstrata, incide diretamente sobre o reexame crítico das dinâmicas interpessoais e das rotinas laborais.

Ainda que não se pretenda atribuir à ação impactos causais diretos ou mensuráveis sobre políticas institucionais específicas, é possível afirmar que a iniciativa funcionou como fomento aos debates internos e como instrumento de sensibilização. Nesse sentido, a ação evidencia como intervenções de natureza formativa e comunicacional podem atuar como estratégias complementares às reformas de normas e procedimentos, especialmente para transpor, de barreiras simbólicas e invisíveis, à plenitude de direitos cívicos.

Em última análise, a experiência reforça a premissa central desta pesquisa de que o acesso efetivo à justiça e a inclusão democrática não depende exclusivamente da alteração de normas ou sistemas, mas da transformação das culturas institucionais que lhes dão concretude. A ação sobre colorismo, ao articular teoria crítica, diálogo institucional e prática pedagógica, constitui, assim, um produto aplicado coerente com o percurso investigativo desenvolvido ao longo do mestrado.

6.2 AÇÃO INSTITUCIONAL: DISCRIMINAÇÃO POR GÊNERO E COR

Realizada como extensão desta investigação, a segunda intervenção institucional se dedicou ao debate qualificado sobre a discriminação de gênero e raça, sob o prisma da interseccionalidade. A iniciativa se ancora na compreensão de que as assimetrias reveladas neste estudo não se distribuem de maneira homogênea. Ao contrário, com severidade peculiar, penalizam as mulheres negras, cujas trajetórias sociais, profissionais e políticas, são perpassadas por uma sobreposição de vulnerabilidades.

Tal qual a iniciativa precedente, esta ação materializa o diagnóstico de que as barreiras simbólicas, comunicacionais e institucionais não atuam isoladamente, mas articulam-se na conformação de dinâmicas de exclusão democrática. Ao instituir um espaço de reflexividade crítica, o projeto visou transpor os conceitos de equidade e acesso à justiça, densamente explorados na fundamentação teórica, para o campo da prática formativa concreta.

6.2.1 Fundamentação teórica e institucional da ação

A fundamentação da ação baseia-se na perspectiva interseccional, que compreende gênero e raça/cor como categorias indissociáveis na análise das desigualdades sociais e institucionais que incidem sobre as mulheres. A literatura afim evidencia que mulheres negras estão expostas a formas específicas e agravadas de discriminação, decorrente da sobreposição de marcadores sociais que intensificam vulnerabilidades e restringem o acesso a direitos fundamentais. Nesse sentido, a doutrina esclarece que:

[...] as mulheres negras são as mais afetadas por causa da carga familiar que assumem, da desvalorização e discriminação interseccional sexista, racista e classista que lhes fragiliza o corpo e a higidez; precariza o trabalho; e não oportuniza de forma efetiva educação de qualidade, moradia digna, segurança alimentar e nutricional, acesso à saúde e à sua promoção, infraestrutura e saneamento básico, lazer e participação política. (Sousa, 2021, p. 153)

O diagnóstico mostra claramente que a combinação de gênero e raça aumenta a exclusão de mulheres negras em muitas áreas. Isso limita o acesso delas a lugares importantes de decisão, reconhecimento na sociedade e a chance de exercer todos os direitos de cidadã. Quando se cruzam essas questões de gênero e raça, não apenas aumentam as desigualdades que já existem, mas também criam formas específicas de fazer com que essas mulheres sejam ignoradas pelas instituições.

No trabalho, vemos que as mulheres negras não têm muitas oportunidades de chegar a cargos importantes. Isso acontece porque as experiências delas não são consideradas importantes. Muitas vezes, as pessoas dizem que as decisões são baseadas em critérios técnicos, mas na verdade, isso acaba criando desigualdades que já existem há muito tempo. Os procedimentos e a linguagem usados nas empresas podem ser muito burocráticos e não levam em conta as necessidades e a realidade das pessoas. Isso acaba excluindo muita gente, sem que ninguém perceba.

É nesse contexto que a ação foi concebida como resposta institucional às evidências empíricas e teóricas identificadas, com a finalidade de ampliar o diálogo entre a organização, seus servidores e a sociedade. A iniciativa buscou fomentar uma cultura organizacional mais atenta aos direitos humanos e aos princípios da inclusão democrática, contribuindo para a construção de práticas capazes de mitigar as formas de discriminação diagnosticadas.

6.2.2 Objetivos e metodologia da ação

O objetivo central da ação consistiu em promover a conscientização institucional acerca da discriminação por gênero e cor, estimulando um debate qualificado que ampliasse a compreensão crítica sobre o tema e suas implicações práticas. De modo específico, buscou-se criar um espaço seguro de escuta e troca de experiências, difundir conceitos fundamentais relacionados à interseccionalidade e sensibilizar os participantes quanto à importância da equidade racial e de gênero nas práticas institucionais.

Essa iniciativa serviu como uma resposta institucional estratégica, trazendo o debate para o centro da esfera pública e reafirmando o compromisso com os direitos humanos e a inclusão democrática. Ao internalizar essas discussões, a intervenção enfrentou barreiras simbólicas e estruturais que, frequentemente, permanecem invisíveis na rotina de trabalho.

6.2.3 Execução da ação e perfil do público participante

A intervenção ocorreu em ambiente institucional formal, garantindo a infraestrutura necessária para a condução adequada do debate. O evento reuniu o corpo funcional da instituição, servidores e colaboradores de diversos setores, e membros da sociedade civil, contando inclusive com participação online. Esse formato híbrido enriqueceu a discussão ao conectar diferentes vivências profissionais e perspectivas.

A plateia caracterizou-se pela diversidade de gênero, raça e cargos, o que ampliou a qualidade das trocas e favoreceu a disseminação do conteúdo para além do local do evento. O engajamento demonstrado confirma o interesse real, tanto da comunidade interna quanto externa, por iniciativas que promovam a reflexão crítica sobre desigualdades estruturais.

Durante a execução da atividade, registrou-se participação ativa do público, com intervenções, questionamentos e relatos vinculados ao cotidiano institucional. Tais manifestações evidenciaram a pertinência do tema para a prática organizacional

e forneceram subsídios empíricos relevantes para a avaliação qualitativa da intervenção.

6.2.4 Avaliação de reação e impactos institucionais observados

A avaliação realizada após o evento demonstrou uma excelente receptividade e confirmou a relevância da ação para o público. Os dados indicam que o debate ajudou a ampliar a compreensão sobre a discriminação de gênero e cor, estimulando uma reflexão crítica sobre as relações interpessoais e as rotinas de trabalho na instituição.

Ainda que não se espere uma mudança estrutural imediata apenas com essa iniciativa, ela cumpriu seu papel pedagógico ao atuar como catalisadora de debates internos e ferramenta de conscientização. Isso reforça a premissa central desta dissertação: a verdadeira inclusão democrática depende tanto da existência de boas leis quanto da transformação da cultura das instituições que as aplicam.

Essa experiência comprova que ações educativas são estratégias complementares indispensáveis às reformas legislativas, especialmente para combater desigualdades invisíveis. Assim, a intervenção consolida-se como um produto técnico coerente com todo o percurso investigativo do mestrado.

Contudo, fica evidente que apenas ações formativas não são suficientes para desmontar, de forma definitiva, os mecanismos de exclusão diagnosticados nesta pesquisa. A superação dessas barreiras exige avançar para soluções normativas e procedimentais concretas, capazes de corrigir a arquitetura institucional que produz efeitos desproporcionais sobre os mais vulneráveis. É com esse objetivo que o próximo capítulo apresenta propostas práticas de modernização institucional baseadas nos dados e na teoria aqui discutidos.

7 PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO E ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Importa entender que seguir as regras de prestação de contas de forma rígida em situações onde há grande desigualdade pode levar à exclusão política. Portanto, precisamos pensar em soluções práticas. Em vez de apenas falar sobre os problemas do sistema atual, devemos criar soluções que ajudem a equilibrar a responsabilidade fiscal com a realidade enfrentada por candidatos que estão em situações difíceis.

Este capítulo, portanto, apresenta um conjunto de estratégias de modernização voltadas a harmonizar os imperativos de *accountability* com a necessidade de uma inclusão democrática efetiva. O objetivo é construir caminhos que garantam a integridade do sistema sem sacrificar a participação de quem possui menos recursos.

As intervenções aqui delineadas não se orientam pela flexibilização do rigor normativo, tampouco pela mitigação das exigências legais inerentes à prestação de contas eleitorais. Ao contrário, buscam dotar a Justiça Eleitoral de instrumentos comunicacionais, procedimentais e institucionais capazes de enfrentar o abismo técnico e informacional identificado ao longo da pesquisa. Parte-se do pressuposto de que o reconhecimento das barreiras socioculturais, econômicas e territoriais que incidem sobre determinadas candidaturas deve ser convertido em estratégias concretas de gestão pública, permitindo a transição de um modelo predominantemente sancionador e *ex post* para uma atuação preventiva, pedagógica e estruturalmente eficaz.

A condição de Mestrado Profissional confere a esta investigação um compromisso que ultrapassa a explicação analítica dos fenômenos estudados, impondo a formulação de produtos técnicos dotados de aplicabilidade concreta e potencial de replicação institucional. Nesse sentido, as propostas apresentadas neste capítulo materializam o retorno social da pesquisa ao converter o diagnóstico científico em instrumentos de gestão estratégica, orientados à redução das

assimetrias que comprometem a cidadania passiva de candidatas e candidatos vulneráveis. As estratégias aqui delineadas constituem, assim, a contrapartida efetiva ao Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos e ao Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins, ao traduzirem a reflexão teórica em mecanismos operacionais capazes de enfrentar barreiras hermenêuticas, tecnológicas e institucionais que ainda limitam a inclusão democrática.

7.1 A INOVAÇÃO NORMATIVA E O DESAFIO ESTRUTURAL

Uma vez diagnosticado que a gênese da exclusão política reside, em larga medida, em lacunas estruturais da configuração institucional vigente, a intervenção aqui proposta sustenta a necessidade de redefinir os regimes de responsabilidade no âmbito da prestação de contas eleitorais. O enfrentamento desse quadro demanda a redistribuição do dever instrumental sobre a conformidade normativa, deslocando-o do candidato isolado, frequentemente hipossuficiente, para uma lógica de corresponsabilização que inclua as agremiações partidárias, enquanto atores centrais do sistema representativo e gestores exclusivos de recursos públicos para campanha.

A proposição de inovações no ecossistema da prestação de contas eleitorais impõe o enfrentamento de uma tensão jurídico-institucional fundamental: de um lado, a urgência de mitigar a vulnerabilidade material e técnica de candidatas e candidatos hipossuficientes; de outro, as balizas constitucionais que delimitam o poder regulamentar da Justiça Eleitoral frente à autonomia partidária e ao princípio da reserva legal. Este tópico dedica-se, portanto, a examinar a viabilidade jurídica e a eficácia pragmática de mecanismos capazes de redistribuir o ônus da conformidade contábil, convertendo uma incumbência atualmente individual em uma obrigação institucionalmente compartilhada.

A racionalidade da intervenção proposta assenta-se na constatação de uma assimetria estrutural no atual modelo de financiamento e gestão das candidaturas. Os partidos políticos, enquanto detentores do monopólio constitucional da representação e gestores exclusivos de recursos públicos eleitorais, exercem papel

central na organização do processo eleitoral. Todavia, o desenho normativo vigente permite que os benefícios institucionais decorrentes do preenchimento das cotas de gênero e raça coexistam com a transferência integral dos riscos administrativos e contábeis para as candidaturas individualmente consideradas, sobretudo aquelas em situação de maior vulnerabilidade material.

Todavia, a positivação dessa necessidade ética em comando normativo direto esbarra em limites constitucionais sensíveis. Isto pressupõe que a instituição de uma responsabilidade solidária estrita, que torne o partido co-devedor automático das sanções do candidato, alcança o núcleo do Direito Eleitoral material, matéria sujeita à reserva legal e à competência privativa da União, prevista no Art. 22, I, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Diante desse cenário, a inovação regulatória em âmbito infralegal encontra barreiras para criar novas penalidades, exigindo que a solução não resida na criação de lei, mas no aprimoramento dos procedimentos de fiscalização e no condicionamento da distribuição de fundos à prestação de suporte técnico efetivo.

7.1.1 O Papel do partido e o desafio da dupla exclusão

Ao resgatar a análise crítica sobre a lógica partidária e o fenômeno da dupla exclusão, evidencia-se que a insuficiência de suporte às candidaturas vulneráveis não constitui desvio pontual de conduta, mas resultado direto de um desenho institucional que dissocia benefícios e responsabilidades. As agremiações partidárias, embora se beneficiem do preenchimento formal das cotas de gênero e raça, condição para legitimação das chapas e acesso a recursos públicos, não assumem, no modelo vigente, qualquer encargo jurídico decorrente da posterior exclusão cívica de seus filiados. A insuficiência estrutural de mecanismos de suporte partidário, nesse contexto, deixa de ser fenômeno excepcional para se tornar um efeito sistêmico racionalmente previsível, sustentada pela inexistência de mecanismos eficazes de responsabilização.

Enquanto essa assimetria de riscos permanecer inalterada, o comportamento das agremiações partidárias tende a seguir uma lógica de eficiência seletiva: a

concentração de recursos técnicos, jurídicos e contábeis nas candidaturas consideradas eleitoralmente viáveis, em detrimento daquelas percebidas como meramente instrumentais para o cumprimento formal das cotas. Nesse arranjo, as candidaturas vulneráveis passam a ocupar posição periférica na alocação de recursos partidários, uma vez que sua posterior inadimplência não gera qualquer consequência institucional expressiva para a legenda. A dupla exclusão, portanto, não decorre de falhas individuais ou de decisões isoladas, mas de um sistema de incentivos que naturaliza a transferência integral dos riscos administrativos ao elo mais frágil da cadeia político-eleitoral.

Nesse sentido, a intervenção proposta estrutura-se a partir da lógica da responsabilidade solidária como mecanismo de correção da assimetria institucional identificada. Ao vincular a regularidade das contas eleitorais do candidato à esfera de responsabilidade da agremiação partidária, promove-se uma reconfiguração deliberada do modelo de incentivos vigente. O suporte contábil e jurídico deixa de ser compreendido como liberalidade ou custo acessório da campanha e passa a integrar o núcleo de proteção institucional da própria legenda, na medida em que a inadimplência do filiado passa a produzir reflexos diretos sobre sua esfera patrimonial e reputacional. Trata-se, portanto, de deslocar o eixo da responsabilização individual para um modelo de corresponsabilidade funcional, capaz de neutralizar a negligência estrutural que hoje incide desproporcionalmente sobre candidaturas vulneráveis.

Para romper esse ciclo vicioso e instituir um novo paradigma de cuidado institucional, a proposta delineada sustenta a positivação expressa do dever de assistência partidária no âmbito da prestação de contas eleitorais. A inserção de novos dispositivos na Resolução TSE nº 23.607/2019, notadamente a sugestão de §§ 10 e 11 ao art. 45 e de § 7º ao art. 80, tem por finalidade converter uma expectativa política difusa em obrigação jurídica verificável, dotada de consequências patrimoniais concretas. Ao atribuir relevância normativa à omissão partidária no suporte técnico às candidaturas, a proposta desloca o foco da responsabilização *ex post* do indivíduo vulnerável para a prevenção institucional da

inadimplência, atacando o problema em sua origem estrutural e alinhando o sistema de fiscalização à lógica da equidade material.

7.1.2 O caminho legal para a solução

A efetivação da proposta de responsabilização patrimonial dos partidos políticos, especialmente mediante mecanismos de impacto financeiro como a suspensão de cotas do Fundo Partidário ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, exige a observância rigorosa dos limites da competência normativa da Justiça Eleitoral. A urgência em mitigar a exclusão política de candidatos hipossuficientes, embora constitucionalmente relevante, não pode prescindir do respeito ao princípio da legalidade estrita, que condiciona a criação de sanções à existência de previsão normativa adequada. Nesse contexto, impõe-se a distinção entre as possibilidades de inovação por meio de resolução do Tribunal Superior Eleitoral e aquelas que dependem de alteração legislativa formal, distinção que orienta a análise dos caminhos jurídicos viáveis para a implementação da responsabilidade solidária proposta.

É necessário reconhecer, todavia, que a via regulamentar encontra barreiras hermenêuticas¹² significativas, especialmente no que concerne à instituição de sanções de natureza patrimonial. Embora o Tribunal Superior Eleitoral detenha competência para expedir instruções destinadas à fiel execução da legislação eleitoral, nos termos do art. 23, IX, do Código Eleitoral, o exercício desse poder regulamentar deve observar, com especial rigor, o princípio da legalidade estrita, notadamente em matéria sancionatória. A imposição direta de penalidades financeiras aos partidos políticos, sem respaldo expresso em lei formal, pode ensejar questionamentos quanto à extrapolação da função normativa secundária, razão pela

¹² O conceito de “barreiras hermenêuticas” remete aqui à tensão central na hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer: a relação indissociável entre compreensão, interpretação e aplicação (*subtilitas applicandi*). Para Gadamer, a lei não possui um sentido estanque; sua verdade só se realiza no momento concreto de sua aplicação (1999). Contudo, essa atualização de sentido encontra limites no próprio horizonte do texto. A barreira se impõe quando o ato de aplicar (regular) se desconecta da tradição e do sentido original do texto legislativo, transformando a necessária concretização da lei em criação livre de direito, o que é vedado no âmbito sancionador.

qual a análise da viabilidade da responsabilidade solidária exige a delimitação precisa entre regulamentação procedimental legítima e inovação material indevida.

Por outro lado, a alternativa mais segura, que é a via legislativa, enfrenta obstáculos estruturais e políticos. Isso compromete a viabilidade prática dessa alternativa. A responsabilidade de promover alterações na Lei dos Partidos Políticos, (Lei nº 9.096/1995), ou na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), para incluir a responsabilidade solidária, é exclusiva do Congresso Nacional. No entanto, o processo legislativo tem limitações severas quando se trata de adotar medidas que imponham deveres e avaliações financeiras aos próprios partidos políticos. A sobreposição entre os sujeitos regulados e os detentores do poder regulador produz um previsível ambiente de autodefesa institucional, no qual reformas capazes de corrigir as assimetrias estruturais tendem a ser bloqueadas, perpetuando tradicional o modelo que imputa integralmente aos candidatos vulneráveis os ônus do sistema.

Diante desse impasse entre a rigidez formal da legalidade estrita e a persistente inércia legislativa, esta dissertação sustenta a legitimidade da via regulamentar não como forma de usurpação de competência normativa, mas como mecanismo de concretização de deveres constitucionais já existentes. A proposta de Resolução fundamenta-se na compreensão de que a responsabilização partidária não inaugura uma obrigação inédita, mas explicita e operacionaliza o dever de fiscalização e acompanhamento, expressão da *culpa in vigilando*, que decorre da própria natureza jurídica dos partidos políticos enquanto gestores de recursos públicos e intermediários constitucionais da representação democrática.

A partir da tensão entre a exigência de segurança jurídica própria da legalidade estrita e a urgência imposta pela realidade social e institucional diagnosticada, a resposta normativa não pode ser concebida de forma binária, mas estrategicamente escalonada. Embora a responsabilização patrimonial plena e a consagração definitiva da responsabilidade solidária demandem, em tese, intervenção legislativa formal, a necessidade de conferir efetividade imediata à proteção constitucional da cidadania passiva autoriza o emprego da via

regulamentar como instrumento legítimo de mitigação dos efeitos mais gravosos da exclusão, sem prejuízo de futura consolidação em sede legal.

Nesse contexto, a intervenção se materializa na proposta de Resolução, cuja minuta integral, acompanhada de fundamentação jurídica, encontra-se acostada no Apêndice D deste trabalho. Ao prever a responsabilização do partido nos casos em que reste comprovada negligência no dever de assistência às candidaturas, a norma reconfigura a arquitetura de incentivos do sistema, criando estímulos financeiros efetivos para que a legenda assegure a regularidade das prestações de contas de seus candidatos, preservando simultaneamente a integridade do processo eleitoral e os direitos dos filiados em situação de vulnerabilidade. Nesses termos, sustenta-se que o Tribunal Superior Eleitoral pode atuar, dentro dos limites de seu poder regulamentar, no sentido de mitigar efeitos desproporcionais do modelo vigente, especialmente as restrições ao acesso a empregos públicos e a crédito impostas a candidatos de baixa renda cuja omissão não decorra de dolo, atenuando, assim, consequências particularmente gravosas da exclusão política.

7.2 A INCLUSÃO PELA COMUNICAÇÃO

Para que o acesso à justiça seja efetivamente assegurado a candidatas e candidatos em situação de vulnerabilidade, exige-se o enfrentamento direto da inacessibilidade comunicacional, que se consolida como uma das barreiras mais decisivas ao cumprimento das obrigações eleitorais, especialmente nos atos de intimação e citação processual.

Ainda que se reconheçam as falhas estruturais dos partidos políticos, a Justiça Eleitoral é chamada a exercer de forma ampliada seu dever constitucional de mitigar essa vulnerabilidade. Cabe ao órgão jurisdicional garantir que o cidadão de baixa renda compreenda, de forma clara e inteligível, os atos que condicionam seu destino cívico e social, evitando que a linguagem técnica opere como um mecanismo silencioso de exclusão democrática.

7.2.1 A barreira da linguagem técnica no processo eleitoral

Conforme demonstrado ao longo da pesquisa, a omissão na prestação de contas, em contextos de hipossuficiência, decorre frequentemente da ausência de conhecimento técnico e de suporte adequado. Nesse cenário, a tecnificação excessiva da linguagem empregada nos atos processuais, tais como citações, intimações, despachos e sentenças, opera como um mecanismo de exclusão invisível. O uso recorrente de jargões jurídicos (juridiquês), a profusão de siglas e a construção sintática complexa, embora orientados à precisão normativa, tornam a comunicação hermética e funcionalmente ineficaz para jurisdicionados com baixo letramento funcional, contribuindo decisivamente para o abandono processual.

Importantes decisões do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais podem significar a possibilidade de continuar tendo chances de melhorar a vida, como conseguir um emprego público ou obter crédito. Ou podem levar à perda de direitos civis devido à falta de quitação eleitoral. Isso pode acontecer quando tais decisões afetam a vida dos candidatos. Quando o destinatário não compreende a natureza do ato, os prazos peremptórios e as exigências documentais constantes de uma intimação de diligência ou de uma citação em ação de prestação de contas, a omissão processual deixa de ser escolha e passa a refletir uma falha de comunicação institucional. Nessa lógica, a linguagem jurídica, em vez de operar como instrumento de acesso à Justiça, converte-se em obstáculo ao exercício efetivo de direitos.

7.2.2 Proposta: o guia de linguagem para a cidadania como solução

Para mitigar a vulnerabilidade comunicacional diagnosticada ao longo desta pesquisa, propõe-se a adoção institucional de um modelo de Linguagem Simples e de *Visual Law* aplicável aos atos judiciais e administrativos que demandem resposta ou providência imediata por parte de candidatas e candidatos. Tal mudança de paradigma comunicacional se concretiza no “Guia de Linguagem para a Cidadania”, produto técnico desenvolvido no âmbito deste Mestrado Profissional e submetido à

apreciação do TRE-TO, a ser concebido como instrumento de padronização acessível da comunicação institucional.

Importa ressaltar que a adoção da Linguagem Simples e do *Visual Law* não implica supressão de conteúdo jurídico nem mitigação das garantias processuais, mas apenas a reorganização comunicacional da informação, preservada a íntegra do ato oficial.

O projeto, detalhado integralmente no Apêndice E, foi estruturado com base nos princípios da acessibilidade linguística e do design da informação. O objetivo central é reduzir as dificuldades de compreensão impostas pela complexidade técnica dos atos eleitorais, aproximando a comunicação da Justiça à realidade dos candidatos vulneráveis, especialmente daqueles que não contam com suporte jurídico ou contábil após o pleito. Suas diretrizes fundamentais organizam-se nos seguintes eixos: (i) Hierarquização da Informação: Inversão da lógica tradicional para priorizar o dado essencial. O texto comunica de imediato o que o cidadão precisa fazer, como e em qual prazo, deslocando a fundamentação legal para um plano secundário; (ii) Sintaxe Direta: Adoção rigorosa da ordem direta (sujeito-verbo-objeto) e de frases curtas, evitando construções truncadas que fragmentam o raciocínio e prejudicam o entendimento rápido; (iii) Vocabulário Acessível: Substituição de jargões e termos arcaicos por linguagem corrente. Quando o uso do termo técnico for inevitável, ele será acompanhado de explicações claras, glossários ou links de apoio; (iv) *Design* da Informação (*Visual Law*): Uso estratégico de recursos visuais, como ícones, listas de checagem (*checklists*) e destaques em negrito, para organizar a leitura, guiar a atenção do usuário e diminuir a sobrecarga cognitiva, transformando o próprio *layout* em uma ferramenta de clareza.

7.3 A COMUNICAÇÃO DUPLA E A PROTEÇÃO DO VULNERÁVEL

A adoção do Guia de Linguagem para a Cidadania e dos parâmetros da Linguagem Simples deve ser complementada por uma inovação procedimental no âmbito da Justiça Eleitoral, preferencialmente normatizada pelo Tribunal Superior

Eleitoral, que institua o modelo de comunicação processual dupla. Tal proposta decorre diretamente do diagnóstico empírico desta pesquisa, segundo o qual a exclusão política de candidatos hipossuficientes não se origina apenas da ausência de informação, mas tem base na ineficácia comunicacional dos atos processuais dirigidos a destinatários com distintos níveis de letramento jurídico.

A comunicação processual dirigida aos candidatos deve observar, como regra, o uso de linguagem simplificada em conformidade com o Guia de Linguagem para a Cidadania, sendo complementada por um canal adicional de comunicação acessível e não formal, como aplicativos de mensagens instantâneas, correio eletrônico ou SMS, destinado a reforçar, de modo inteligível, o conteúdo essencial do ato e seus efeitos práticos.

O conceito de comunicação processual dupla deve ser compreendido como a bifurcação do ato de intimação/citação conforme o destinatário, garantindo a eficácia processual e a compreensão cívica. O modelo se estrutura em duas frentes complementares:

7.3.1 Comunicação formal e técnica

O ato processual de citação ou intimação é realizado nos autos, por via eletrônica (PJe), e endereçado aos atores com capacidade postulatória e expertise jurídica, notadamente o advogado legalmente constituído e, em razão da responsabilidade solidária proposta, o partido político.

Este primeiro pilar da comunicação processual dupla não pode prescindir do rigor técnico e da linguagem especializada, conhecida como juridiquês. A manutenção desse rigor é imprescindível e tem a função primordial de assegurar a segurança jurídica e a estrita legalidade do ato, em observância ao devido processo legal, conforme se lê no Art. 5º, LIV, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Neste formato, a linguagem técnica não é um obstáculo, mas sim um instrumento de precisão semântica e exatidão, essencial para definir, sem margem de erro, os prazos fatais, as referências normativas e os fundamentos do comando

judicial. Ao ser direcionada ao advogado, a comunicação formal garante que o sujeito apto a interpretar as implicações processuais possa exercer, de forma técnica, a ampla defesa e o contraditório, previsto no Art. 5º, LV, da Constituição Federal (Brasil, 1988), marcando o início da contagem de prazos e a produção de efeitos jurídicos perante a Corte.

Portanto, essa comunicação formal, de rigor técnico indispensável, não se esgota em si mesma, sendo complementada por uma comunicação informativa e acessível dirigida diretamente ao candidato, de modo a assegurar que a Justiça Eleitoral seja, simultaneamente, eficaz do ponto de vista legal e inclusiva sob a perspectiva social.

7.3.2 Proposta: simplificação comunicacional aos candidatos

Simultaneamente à intimação de seus representantes legais, candidatas e candidatos devem ser comunicados diretamente, por meio de canal postal ou eletrônico acessível, inclusive aplicativos de mensagens instantâneas, mediante documento informativo específico. Essa carta de intimação complementar deve ser redigida integralmente em linguagem simples e em conformidade com os parâmetros do Visual Law, observando o padrão estabelecido pelo Guia de Linguagem para a Cidadania.

A essência da comunicação processual dupla reside na proteção do hipossuficiente diante de falhas de atuação de terceiros. Embora o candidato permaneça como responsável final pela obtenção e manutenção da quitação eleitoral, é imprescindível que seja o primeiro a compreender, de forma clara e inequívoca, as consequências da omissão e o conteúdo do ato que lhe é dirigido. O modelo de intimação especial promove essa clareza ao empregar linguagem simples, recursos visuais e a explicitação de termos técnicos indispensáveis, como o próprio conceito de intimação, em registro acessível. Dessa forma, a comunicação deixa de operar como obstáculo hermenêutico e passa a funcionar como instrumento efetivo de prevenção da exclusão política.

Ao adotar este procedimento, o Estado reconhece que a ausência de suporte técnico partidário não pode legitimar a exclusão política do cidadão. A viabilidade prática dessa premissa materializa-se no Modelo de Carta de Intimação em Linguagem Simples, cuja íntegra consta do Apêndice F deste trabalho.

O instrumento resulta de uma iniciativa de inovação cooperativa firmada entre o TRE do Mato Grosso e o TRE do Tocantins, tendo sido desenvolvido colaborativamente por servidores daquele Regional, em conjunto com o autor desta pesquisa e com a servidora Wagner Cristiane Ribeiro, sob o suporte estratégico da Secretaria Judiciária e Gestão da Informação (SJI) do Regional tocantinense.

O documento, inclusive, já se encontra tecnicamente disponível para utilização automática no sistema PJe de ambas as Cortes, aguardando validação das instâncias superiores. Assim, mais do que uma peça burocrática, o modelo constitui prova material da diligência do Estado e uma ferramenta efetiva de empoderamento cívico para a candidata ou o candidato.

Todavia, a superação da barreira comunicacional, por si só, não assegura a plenitude do acesso à justiça. A compreensão clara da notificação, ainda que obtida por meio da linguagem simples, revela-se insuficiente quando o candidato não dispõe de meios materiais nem de capacidade postulatória para exercer defesa técnica eficaz nos autos. O enfrentamento estrutural do ciclo de exclusão demanda, assim, que o Estado ultrapasse a etapa da informação acessível e avance para a prestação de assistência jurídica efetiva. É nesse ponto que a intervenção estatal direta assume centralidade, ao evidenciar a necessidade de um modelo institucional capaz de garantir suporte técnico-processual aos candidatos hipossuficientes, função que encontra na Defensoria Pública especializada em matéria eleitoral seu *locus* constitucional adequado.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória investigativa percorrida nesta dissertação partiu de uma inquietação central: verificar em que medida o modelo vigente de prestação de contas eleitorais, desenhado sob o pretexto da transparência e da lisura, converteu-se, no plano fático, em fator estrutural de exclusão política. Ao cabo desta análise, a hipótese inicial confirma-se de forma inequívoca. Restou demonstrado que o atual rito sancionatório, ao ignorar as abissais assimetrias materiais e técnicas dos competidores, opera como um mecanismo burocrático de elevada complexidade excludente. O sistema, antagonicamente, transforma a falha formal não em um momento pedagógico de correção, mas em um efeito material de interdição civil.

O diagnóstico realizado sobre o perfil social, econômico e étnico-racial dos sancionados nas Eleições 2024 oferece o substrato fático inegável para essa conclusão. Os dados evidenciam uma seletividade estrutural desproporcional: a sanção recai, com peso desproporcional, sobre mulheres, pessoas negras, cidadãos da base da pirâmide econômica e jovens. A análise material revelou uma assimetria punitiva gritante: a supressão direitos cívicos se produz, em sua dimensão pragmática, majoritariamente sobre campanhas de custo zero ou de expressão monetária mínima, muitas vezes inferiores a um salário mínimo. Ademais, constatou-se que o patrimônio desses candidatos, quando existente, resume-se fundamentalmente ao bem de família, tornando a exigência de contratação privada de defesa técnica não apenas um obstáculo financeiro, mas uma ameaça à subsistência do núcleo familiar.

A alta incidência de candidatas declaradas “donas de casa” na lista de inadimplentes corrobora a tese da instrumentalização das cotas de gênero, evidenciando que a inclusão estatística na entrada é frequentemente sucedida pela insuficiência de suporte material no período pós-pleito. Da mesma forma, a identificação de uma faixa de exclusão situada na juventude revela que o rigorismo contábil atua como um fator de esterilização da renovação política, interrompendo precocemente trajetórias cívicas antes mesmo de seu florescimento e comprometendo o futuro profissional desses jovens por falhas processuais sanáveis.

Para além da vulnerabilidade individual, os dados empíricos demonstraram que a inadimplência generalizada não decorre de dolo ou má conduta do jurisdicionado, mas constitui subproduto de falhas institucionais estruturantes. Identificou-se que a gênese da omissão reside na insuficiência estrutural de suporte das agremiações partidárias. Mostra-se latente a operação destas sob uma lógica de alocação seletiva de recursos e suporte técnico exclusivo às candidaturas de alta viabilidade, abandonando à própria sorte processual aqueles arregimentados apenas para o preenchimento de cotas ou composição de legenda.

Concomitantemente, o cenário é agravado pela persistência de barreiras comunicacionais institucionais: a linguagem jurídica hermética e a complexidade operacional dos sistemas eletrônicos convertem o dever de prestar contas em um labirinto inavegável para o cidadão leigo, transformando o rito processual em um espaço de incompreensão e interdição.

Coerente com a natureza propositiva do Mestrado Profissional, esta dissertação não se esgotou na etapa diagnóstica, mas avançou para a construção de soluções concretas, fundamentadas teórica e pragmaticamente. A intervenção proposta articula-se em três eixos complementares. No eixo teórico-reflexivo, o artigo “O Labirinto da Cidadania” (Apêndice C) estabelece as bases epistemológicas da pesquisa, demonstrando como a opacidade comunicacional atua como barreira democrática. No plano normativo, a Proposta de Resolução (Apêndice D) visa reconfigurar a arquitetura de incentivos, instituindo a Responsabilidade Solidária e o Dever de Assistência para compelir os partidos a garantirem suporte isonômico a seus filiados. Por fim, no plano comunicacional, o “Guia de Linguagem para a Cidadania” (Apêndice E) e o modelo de “Carta de Intimação em Linguagem Simples” (Apêndice F), este último já integrado ao sistema PJe, rompem a barreira da incompreensão, convertendo a comunicação estatal em ato de clareza e acolhimento. Juntos, esses produtos compõem um arcabouço de tutela integral que visa proteger o hipossuficiente diante da insuficiência de suporte partidário e da exclusão burocrática.

Como resultado prático das evidências encontradas nesta pesquisa, foram desenvolvidas ações institucionais focadas na conscientização e no enfrentamento das exclusões de gênero e raça. Essas iniciativas não pretendem ser soluções definitivas para um problema tão complexo, mas representam o compromisso de devolver à sociedade o conhecimento gerado no Mestrado Profissional, cumprindo sua vocação aplicada e social.

A implementação dessas ações comprova o potencial transformador da pesquisa acadêmica quando dialoga com a realidade social. No entanto, fica claro que iniciativas isoladas, por mais relevantes que sejam, não são suficientes para superar barreiras institucionais enraizadas. Os resultados reforçam que é imprescindível que os órgãos públicos e os partidos políticos adotem uma postura proativa e contínua na promoção de políticas inclusivas. Sem esse compromisso estrutural, corre-se o risco de perpetuar a mesma dinâmica de exclusão que este trabalho buscou evidenciar.

Sem a pretensão de esgotar a complexidade do fenômeno, reconhece-se como limitação deliberada do escopo desta pesquisa a ausência de uma abordagem etnográfica e de escuta ativa das candidatas e candidatos sancionados. Tal recorte, contudo, não encerra a investigação; ao contrário, descortina o horizonte necessário para o aprofundamento científico em nível de doutoramento. Fica, portanto, o compromisso de avançar para a análise da subjetividade desses atores, compreendendo como a sanção impacta suas trajetórias pessoais e familiares sob uma perspectiva antropológica, para além da frieza dos dados estatísticos aqui dissecados.

A investigação também trouxe à luz a existência de uma profunda disparidade de armas no campo jurisprudencial. Constatou-se que, enquanto tribunais regionais têm construído teses garantistas para afastar a morte da cidadania plena e permitir a posse em cargos públicos mediante certidões circunstanciadas, o Tribunal Superior mantém entendimento restritivo que prolonga a sanção. Essa dicotomia revela que o acesso à justiça garantista não é universal, mas censitário: a tese humanitária exige o manejo de instrumentos processuais complexos, inacessíveis ao candidato

hipossuficiente do interior, que acaba sucumbindo à regra punitiva automática. O sistema jurídico, assim, oferece o remédio, mas o coloca em uma prateleira inalcançável para quem não dispõe de defesa técnica qualificada, ratificando a lógica de que a proteção da plenitude de direitos tornou-se, na prática, um privilégio de poucos.

Nesse sentido, aponta-se como horizonte necessário a consolidação da Defensoria Pública Eleitoral Cooperativa. Embora os instrumentos aqui propostos forneçam a base técnica para a inclusão, a efetividade plena da tutela depende da presença humana e institucional da Defensoria. Recomenda-se, assim, o avanço na celebração de Termos de Cooperação Técnica que permitam a interoperabilidade entre os sistemas de justiça, transformando a potencialidade digital em garantia real de acesso à defesa para o cidadão hipossuficiente.

Em última análise, a modernização do processo eleitoral não deve ser medida apenas pela sofisticação tecnológica de seus controles, mas pela capacidade do Estado de acolher a diversidade de seus participantes. Ao humanizar a linguagem, simplificar o rito e responsabilizar as estruturas partidárias, a Justiça Eleitoral reafirma seu compromisso não apenas com a lisura dos números, mas com a dignidade das pessoas. Espera-se que as reflexões aqui delineadas sirvam como alicerce para uma mudança de cultura institucional, convertendo a prestação de contas de um rito de interdição civil em um verdadeiro instrumento de pedagogia democrática. Mostra-se indispensável garantir que a porta de entrada da política não se transforme, pela via burocrática, na porta de saída da vida cívica. Resta evidente, portanto, que a higidez das contas públicas de campanha eleitoral não pode custar o preço da morte da cidadania plena. Afinal, não há cidadania plena onde a burocracia é soberana.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita Garcia. **Finanças públicas, democracia e instrumentos de accountability**. São Paulo: FGV EAESP, 2004. (GVpesquisa - Relatórios Técnicos). Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/e68e4033-7aa7-40bd-95f0-0e60ad94d56e>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- AIETA, Vânia Siciliano. A construção do conceito de violência política de gênero nas campanhas eleitorais. **Revista Científica do CPJM**, Rio de Janeiro, v. 2, n. especial, p. 115–126, 2023. Disponível em: <https://rcpjm.cpjm.uerj.br/revista/article/view/174>. Acesso em: 1 fev. 2026.
- AIETA, Vânia Siciliano. E-Democracy: a democracia direta e a política do futuro. **Revista Justiça Eleitoral em Debate**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 13-16, jan./jun. 2020. Disponível em: https://apps.tre-rj.jus.br/site/gecoi_arquivos/202007291807_arq_157698.pdf. Acesso em: 18 jan. 2026.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. **Gênero e desigualdades**: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2015.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 maio 2025.
- BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 10 maio 2025.
- BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos federais, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 24 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 26 dez. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça 2021/2026**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/plano-estrategico-2021-2026-v6.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 204062-2/ES**. Constitucional. Tributário. Isenção: Revogação. Princípio da Anterioridade. Relator: Ministro Carlos Velloso. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=239143>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso. **Prestação de Contas nº 108873**. Acórdão nº 25331. Relator: Lídio Modesto da Silva Filho. Diário de Justiça Eletrônico, Cuiabá, tomo 2093, p. 5, 4 mar. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. **Mandado de Segurança Cível nº 0600493-27.2019.6.19.0000**. Relatora: Desembargadora Cristiane de Medeiros Brito Chaves Frota. Disponível em:

<https://www.tre-rj.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico>. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins. **Planejamento Estratégico 2021-2026**. Palmas, TO: TRE-TO, 2021. Disponível em:

<https://www.tre-to.jus.br/institucional/planejamento-e-gestao/gestao-estrategica/planejamento-estrategico-2021-2026>. Acesso em: 19 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Interno no Recurso Especial Eleitoral nº 0600479-02**. Recorrente: José Valdevan de Jesus Santos. Relatora: Ministra Isabel Gallotti. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br>. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 0600719-89.2020.6.04.0040**. Relator: Min. André Ramos Tavares.

Disponível em:

<https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/3336516>. Acesso em: 4 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Candidatos - 2024**. Brasília: TSE, 2024.

Disponível em: <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/candidatos-2024>. Acesso em: 26 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais (DivulgaCandContas)**: eleições municipais 2024. Brasília: TSE, 2024.

Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br>. Acesso em: 30 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas Eleitorais**. Brasília: TSE, [2025].

Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plano Estratégico 2021-2026**. Brasília, DF: TSE, 2021. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes>. Acesso em: 19 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **SICO - Sistema de Informações de Contas**. Brasília: TSE, 2025. Disponível em:

<https://sico-consulta-web.tse.jus.br/sico-consulta-web/home.jsf>. Acesso em: 22 dez. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. Disponível em:

https://www.academia.edu/6522484/MAURO_CAPPELLETTI_ACESSO_%C3%80_JUSTI%C3%87A. Acesso em: 25 jun. 2025.

CÁRCOVA, Carlos Maria. **A opacidade do direito**. Tradução de Edilson Alkmim Cunha. São Paulo: LTr, 1998.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução nº 1.530/2017**. Dispõe sobre a obrigatoriedade da contratação de profissional de contabilidade. Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19323326. Acesso em: 22 nov. 2025.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. Disponível em: <https://nepegeo.paginas.ufsc.br/files/2018/11/Pedagogia-da-Autonomia-Paulo-Freire.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2025.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

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

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. [S.l.: s.n.], [2025]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 19 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A Agenda 2030**: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. [S.l.]: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 12 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 12 mar. 2025.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 dez. 2025.

REIS, Márlon Jacinto. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Brasília: Alumnus, 2012.

REIS, Márlon Jacinto. **O nobre deputado**: relato chocante de como nasce, cresce e se perpetua um corrupto na política brasileira. Rio de Janeiro: LeYa, 2014.

SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (ed.). **The self-restraining state**: power and accountability in new democracies. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SOUSA, Maria Eliane Alves de. Direitos humanos em tempos de pandemia: mulheres negras e a desvalorização social por gênero e raça. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 8, n. 2, p. 22-45, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/464>. Acesso em: 5 jan. 2026.

STAKE, Robert E. Qualitative Case Studies. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.). **The SAGE handbook of qualitative research**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2005. p. 443-466.

TOCANTINS. Tribunal Regional Eleitoral. **Processo nº 0600288-97.2024.6.27.0000**. Prestação de contas eleitorais. Diretório estadual. Relator: Des. João Rodrigues Filho. Julgado em: 27 jan. 2026. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br>. Acesso em: 2 fev. 2026.

WESCHENFELDER, Viviane Inês; DA SILVA, Mozart Linhares. A cor da mestiçagem: o pardo e a produção de subjetividades negras no Brasil contemporâneo. **Análise Social**, v. 53, n. 227, p. 308-330, 2018.

APÊNDICE A – COLORISMO, COTAS E HETEROIDENTIFICAÇÃO



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS
 Quadra 202 Norte, Av. Teotônio Segurado, Conjunto 01 Lotes 1 e 2 - Bairro Plano Diretor Norte - CEP 77006-214 - Palmas - TO

PROJETO

Colorismo, Cotas e Heteroidentificação no TRE-TO

Entidades organizadoras:



Tema: Colorismo: Pretos, Pardos e Equidade no Acesso ao Serviço Público

Idealização: Teresa Cristina da Silva de Oliveira - Gestora do Pacto de Equidade Racial (TRE-TO)

Organização: Dourival Alves dos Reis Filho (PPGPJDH)

Local: Auditório do TRE-TO (sede)

Data: 9 de junho de 2025

Horário: das 14h30 às 17h00

Público-Alvo: Servidores do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE-TO) e comunidade acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (ESMAT/UFT)

Justificativa:

A crescente discussão sobre o colorismo e sua interface com as políticas de cotas raciais em concursos públicos demanda um olhar aprofundado, especialmente no âmbito do serviço público. O acesso de pretos e pardos, garantido por lei, enfrenta desafios na sua operacionalização, notadamente no que concerne à atuação das bancas de heteroidentificação. Este evento visa promover um debate qualificado sobre a temática, reunindo mestrandos e doutorandos com expertise na área para analisar as nuances do colorismo e suas implicações na efetividade das cotas, com o objetivo final de fomentar a reflexão para a construção de critérios mais objetivos para a identificação racial no contexto dos concursos.

Objetivo Geral:

Este projeto busca oferecer um espaço de diálogo construtivo entre servidores do TRE-TO e

pesquisadores (mestrandos e doutorandos) sobre o colorismo, o acesso de pretos e pardos via cotas em concursos públicos e a atuação das bancas de heteroidentificação, temas de grande relevância para a promoção da equidade racial no serviço público, contribuindo para o aprimoramento das políticas de acesso e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Objetivos Específicos:

- Apresentar e discutir o conceito de colorismo e sua relevância para a compreensão das desigualdades raciais no Brasil.
- Analisar o panorama atual do acesso de pretos e pardos ao serviço público por meio das cotas raciais.
- Debater os desafios e as controvérsias relacionadas à atuação das bancas de heteroidentificação.
- Explorar diferentes perspectivas teóricas e metodológicas sobre a identificação racial.
- Fomentar a troca de conhecimentos e experiências entre servidores do TRE-TO e pesquisadores.
- Estimular a reflexão crítica para a busca de critérios mais claros e justos para a aplicação das cotas raciais.

Formato do Evento:

O evento será estruturado em dois momentos distintos:

Momento 1: Palestra Magna (tarde)

- **Palestrante Convidado:** Paulo Ewerton Silva Lima, mestrando pesquisador em estudos raciais, colorismo e políticas de ação afirmativa.
- **Temática:** Uma abordagem geral sobre o colorismo no Brasil, sua relação com as políticas de cotas e os desafios da heteroidentificação. A palestra poderá abordar aspectos históricos, sociológicos e jurídicos da questão.
- **Duração:** 30 minutos de exposição.

Momento 2: Roda de Conversa (tarde)

- **Participantes:**
 - Um palestrante, Paulo Ewerton Silva Lima
 - Um debatedor, mestrando, Jonathan Ribeiro
 - Uma debatedora, doutoranda, Maria Cotinha Bezerra Pereira
 - Uma debatedora do TRE-TO com participação ativa na discussão, Teresa Cristina da Silva de Oliveira.
- **Mediação:** Um servidor do TRE-TO com experiência em temas relacionados à diversidade e inclusão, Dourival Reis Filho (Dodi)
- **Temática:** A roda de conversa aprofundará os temas abordados na palestra, focando na experiência prática das bancas de heteroidentificação, os diferentes entendimentos sobre a identificação de pretos e pardos, e a busca por critérios mais objetivos. O objetivo principal será fomentar o debate e a troca de ideias entre os participantes.
- **Duração:** 1 hora + 30 minutos para perguntas.

Público:

- Servidores e servidoras do TRE-TO.
- Mestrandos(as) e doutorandos(as) do Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (ESMAT/UFT).

Cronograma:

- **Tarde (14h30 - 17h00) do dia 9 de junho de 2025:**
 - 14h30 - 15h00: Credenciamento e Abertura
 - 15h00 - 15h30: Palestra Magna
 - 15h30 - 16h30: Roda de conversa
 - 16h30 - 17h00: Perguntas e Respostas
 - 17h00: Coffee Break

Estratégias de Divulgação:

- Comunicação interna para os servidores do TRE-TO (e-mail, intranet, folder eletrônico).
- Contato com programas de pós-graduação em áreas relevantes (sociologia, antropologia, ciência política, direito) para convidar mestrandos e doutorandos.
- Divulgação nas redes sociais do TRE-TO (se aplicável).

Resultados Esperados:

- Maior compreensão por parte dos servidores do TRE-TO sobre o conceito de colorismo e sua relevância para as políticas de cotas.
- Ampliação do debate interno sobre os desafios e as nuances da atuação das bancas de heteroidentificação.
- Fomento da reflexão para a construção de critérios mais objetivos e justos para a identificação racial no contexto dos concursos públicos.
- Fortalecimento da interlocução entre o TRE-TO e a comunidade acadêmica sobre temas relevantes para a equidade racial.

Recursos Necessários:

- Espaço físico adequado para a palestra e a roda de conversa - Auditório do TRE - COSEG
- Equipamento audiovisual (projektor, tela, microfones) - COSEG
- Material de divulgação (online e impresso) - ASCOM
- Coffee break - ASCOM/DG
- Apoio administrativo para organização, credenciamento e certificação - COEDE/EJE-TO

Avaliação do Evento:

- Aplicação de questionários de avaliação ao final do evento para coletar o feedback dos participantes.
- Observação da participação e do engajamento dos servidores e pesquisadores durante a roda de conversa.
- Análise das discussões e das possíveis propostas levantadas durante o evento.

EVENTO	DATA	HORÁRIO	RESPONSÁVEL
Reunião de alinhamento e ideiação do projeto	12/Maio	10h	Teresa Cristina
Organização geral	Durante o evento		Dourival e Teresa Cristina
Convite aos palestrantes	Até 03/Junho		Dourival
Edição do material de divulgação	Até 23/Maio		ASCOM
Gestão de acesso a visitantes	09/Junho	14h	POLJUD
Cobertura de imprensa e divulgação do evento	Durante o evento		ASCOM
Cerimonial e abertura do evento	09/Junho	14h	ASCOM/Comissão
Configuração de aplicativo de inscrições	Até 23/Maio		COEDE/SECAP
Registros, avaliação de reação e certificação	09/Junho	Durante o evento	COEDE/EJE
Encerramento e Coffee-Break	09/Junho	17h	ASCOM/Comissão
Cessão e manutenção do auditório e equipamentos	09/Junho	Antes e durante o evento	COSEG/SESEG
Garçons para água e café aos palestrantes	09/Junho	Durante o evento	COSEG/SESEG

DOURIVAL ALVES DOS REIS FILHO

Técnico Judiciário



Documento assinado eletronicamente em 12/05/2025, às 17:36, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

TERESA CRISTINA DA SILVA DE OLIVEIRA

Analista Judiciária



Documento assinado eletronicamente em 12/05/2025, às 17:44, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

APÊNDICE B – MULHERES: DISCRIMINAÇÃO POR GÊNERO E COR



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS

Quadra 202 Norte, Av. Teotônio Segurado, Conjunto 01 Lotes 1 e 2 - Bairro Plano Diretor Norte - CEP 77006-214 - Palmas - TO

PROJETO

MULHERES: DISCRIMINAÇÃO POR GÊNERO E COR

Entidades organizadoras:



Projeto: Roda de Conversa "Mulheres: Discriminação por Gênero e Cor"

Título: Mulheres: Discriminação por Gênero e Cor – Vozes que Inspiram Mudança

Tema Central: Discussão aprofundada sobre as intersecções entre discriminação de gênero e raça/cor na vida das mulheres, com foco nas experiências, desafios e caminhos para a superação e equidade.

Idealização: Desembargadora Ângela Issa Haonat (CEA - TJTO) e Juíza Silvana Maria Parfeniuk (CEA - TRE-TO)

Orientação: Desembargadora Ângela Issa Haonat

Organização: Dourival Alves dos Reis Filho (PPGPJDH)

Local: Auditório do TRE-TO (sede)

Data e Horário:

- **Data:** 24 de julho de 2025
- **Horário:** 15h00
- **Credenciamento:** 14h30

Formato: Roda de Conversa – Um ambiente que fomenta o diálogo aberto, a troca de experiências e o aprendizado coletivo, com a mediação de uma profissional para guiar a discussão e garantir a participação.

Objetivos:

- **Geral:** Promover a conscientização e o debate qualificado sobre a discriminação por gênero e cor enfrentada por mulheres, destacando suas manifestações e impactos na sociedade e no

ambiente de trabalho.

- **Específicos:**
 - Proporcionar um espaço seguro para a partilha de experiências e reflexões sobre as diversas formas de discriminação.
 - Estimular o reconhecimento das duplas barreiras enfrentadas por mulheres negras e indígenas.
 - Identificar estratégias de enfrentamento e empoderamento feminino.
 - Contribuir para a formação de um ambiente mais inclusivo e equitativo no TJTO, no TRE-TO e na sociedade.
 - Fortalecer a rede de apoio entre mulheres e aliados.

Estrutura da Roda de Conversa:

- **14h30 - 15h00: Credenciamento dos Participantes**
 - Recepção dos convidados e participantes.
 - Música ambiente suave.
- **15h00 - 15h10: Abertura Institucional**
 - Breve fala de uma autoridade do TRE-TO, destacando a importância do evento e o compromisso da instituição com a equidade.
 - Introdução da mediadora.
- **15h10 - 15h20: Introdução e Contextualização do Tema pela Mediadora**
 - A mediadora apresenta o tema da roda de conversa, a relevância da discussão sobre a intersecção de gênero e cor.
 - Apresentação das debatedoras, destacando suas trajetórias e experiências.
- **15h20 - 16h20: Primeira Rodada de Falas das Debatedoras (20 minutos para cada)**
 - Cada debatedora terá um tempo inicial para apresentar suas perspectivas, estudos de caso ou experiências pessoais/profissionais relacionadas à discriminação por gênero e cor.
 - A mediadora fará um breve resumo ao final de cada fala, conectando os pontos.
- **16h20 - 16h30: Interlúdio/Pausa Breve**
 - Momento para um café ou água, e para os participantes se prepararem para as perguntas.
- **16h30 - 17h15: Interação com o Público / Perguntas e Respostas**
 - A mediadora abre o espaço para perguntas e comentários da plateia.
 - As perguntas podem ser feitas diretamente ou por meio de anotações entregues à mediadora (para garantir fluidez e abordar questões mais sensíveis).
 - As debatedoras responderão às perguntas, promovendo um diálogo mais aprofundado.
- **17h15 - 17h30: Considerações Finais das Debatedoras e Mediadora**
 - Cada debatedora fará uma breve fala de encerramento, com uma mensagem final ou um ponto chave para reflexão.
 - A mediadora sintetizará os principais aprendizados e desafios levantados na roda de conversa.
- **17h30: Encerramento**
 - Agradecimentos aos participantes, debatedoras, equipe de apoio e à instituição.
 - Convidar para futuros eventos ou ações relacionadas.

Perfil das Participantes:

- **Mediadora:**

- **Desembargadora Ângela Issa Haonat**, faz parte desta Corte Eleitoral, é Doutora pela PUC - São Paulo e pós-doutora pela Universidade de Santiago de Compostela, é presidente da Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual e coordenadora do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Tribunal de Justiça do Tocantins e é orientadora do Programa de Pós Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.
- **Debatedoras (três):**
 - **Debatedora indicada pelo PPG (Pesquisadora) - Doutora Bleine Queiroz Caúla:** Pós-doutoranda na Universidade de Fortaleza. Doutora em Direito pela Universitat Rovira i Virgili, da Espanha. É líder do Grupo de Pesquisa Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional, cadastrado no CNPq e vinculado à Universidade de Fortaleza.
 - **Debatedora indicada pelo TRE-TO (Ativista/Representante de Movimento Social) - Doutora Maria Santana Milhomem:** Reitora da Universidade Federal do Tocantins, é Doutora em Educação pela Universidade de Brasília. Mestre em Educação pela Universidade Federal de Sergipe. Tem experiência com comunidades tradicionais, atuando principalmente nos seguintes temas: Saberes, decolonialidade, etnia/raça, educação intercultural, e violência.
 - **Debatedora a ser indicada pelo TJTO (Profissional/Líder) - Jornalista Maju Cotrim:** Especialista em Comunicação. Escritora e consultora de comunicação. CEO Editora-Chefe da Gazeta do Cerrado. Jornalismo de causa, social, político e anti-fake.

Recursos Necessários:

- **Espaço:** Auditório do TRE-TO (já definido).
- **Equipamentos:** Sistema de som, microfones (mesa e de mão), projetor e tela, iluminação adequada, computadores de apoio. (técnicos/SEARA)
- **Estrutura:** Mesa para debatedoras e mediadora, cadeiras para a plateia. (EJE/SESEG)
- **Equipe de Apoio:** Credenciamento e recepção (EJE/COEDE)
- **Equipe de Apoio:** Organização de café e água. (SESEG)
- **Divulgação:** Criação de peças gráficas (cartaz, banner digital para redes sociais, e-mail marketing) e comunicação interna/externa. (ASCOM)

Divulgação:

- Canais internos do TRE-TO (Intranet, e-mail para servidores).
- Redes sociais do TRE-TO.
- Parceria com universidades e movimentos sociais para divulgação.
- Envio de convites personalizados para autoridades e representantes de instituições.

Responsáveis pelos Recursos:

Avaliação do Evento:

- Aplicação de questionários de avaliação ao final do evento para coletar o feedback dos participantes.
- Observação da participação e do engajamento dos servidores e pesquisadores durante a roda de conversa.
- Análise das discussões e das possíveis propostas levantadas durante o evento.

EVENTO	DATA	HORÁRIO	RESPONSÁVEL
--------	------	---------	-------------

Reunião de alinhamento e ideiação do projeto	12/junho	18h	Dourival e Teresa Cristina
Projeto e Organização Geral	Durante o evento		Dourival
Convite aos palestrantes	Até 30/Junho		Dourival
Edição do material de divulgação	Até 30/Junho		ASCOM
Gestão de acesso a visitantes	09/Junho	14h	POLJUD
Cobertura de imprensa e divulgação do evento	Durante o evento		ASCOM
Cerimonial e abertura do evento	24/Julho	14h	ASCOM
Configuração de aplicativo de inscrições	Até 30/Junho		COEDE/SECAP
Garçons para água e café às debatedoras	09/Junho	Durante o evento	COSEG/SESEG
Registros, avaliação de reação e certificação	24/Julho	Após o evento	COEDE/EJE
Cessão e manutenção do auditório e equipamentos	09/Junho	Antes e durante o evento	COSEG/SESEG

DOURIVAL ALVES DOS REIS FILHO
Técnico Judiciário



Documento assinado eletronicamente em 23/06/2025, às 08:38, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

TERESA CRISTINA DA SILVA DE OLIVEIRA
Analista Judiciária



Documento assinado eletronicamente em 23/06/2025, às 16:15, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tre-to.jus.br/autenticar> informando o código verificador **000012302474962** e o código CRC **4AE2DA9D**.

APÊNDICE C – O LABIRINTO DA CIDADANIA: COMO A COMPLEXIDADE COMUNICACIONAL AFETA A REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA

O presente texto, estruturado no formato de artigo científico, constitui produção autoral inédita, elaborada especificamente como produto técnico-acadêmico desta dissertação, nos termos da NBR 14724/2011, razão pela qual integra o trabalho como apêndice e mantém a numeração sequencial das páginas, encontrando-se, ademais, em fase de submissão a periódico científico. Em observância a eventuais exigências editoriais de ineditismo, recomenda-se que a publicação institucional desta dissertação ocorra após a efetiva publicação do artigo, sem prejuízo de sua validade acadêmica.

O LABIRINTO DA CIDADANIA: COMO A COMPLEXIDADE COMUNICACIONAL AFETA A REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA

Dourival Alves dos Reis Filho¹³

Angela Issa Haonat¹⁴

Márlon Jacinto Reis¹⁵

¹³ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em convênio com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), Pós graduado em Direito Constitucional pela Universidade Gama Filho - RJ. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5576-3520>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5097392721282164>. E-mail: dodireis12@gmail.com.

¹⁴ Pós-Doutora em Los Retos Del Derecho Publico pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha. Doutora em Direito do Estado, com ênfase em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Diretora Adjunta da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (Esmat), Professora do PPGPJDH. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8440-6336>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/9421403351506139>.

¹⁵ Pós-Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Doutor em Sociologia Jurídica e Instituições Políticas pela Facultad de Derecho - Universidad de Zaragoza, Espanha. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/6162840400544015>.

RESUMO

Este ensaio teórico-analítico explora como procedimentos judiciais formalistas, embora legalmente instituídos, funcionam como mecanismos de exclusão política que comprometem a representatividade democrática. O objetivo é analisar de que maneira a opacidade na comunicação processual esvazia direitos fundamentais. A metodologia parte de um resgate histórico sobre o dever de clareza no Estado brasileiro, conectando-o aos fundamentos do direito à informação e articulando-o com a filosofia política (Aristóteles, Dahl), a teoria do acesso à justiça (Cappelletti e Garth), a sociologia das desigualdades (Biroli) e o dever de efetividade estatal, sustentado pelo pensamento de juristas como Bobbio, Rocha e Barroso. Como resultado, argumenta-se que a comunicação judicial hermética viola não apenas o ideal de cidadania ativa, mas também deveres constitucionais e compromissos internacionais (Agenda 2030). Essa falha, ao atuar como um multiplicador de desigualdades, converte o acesso à justiça em meramente formal e transforma direitos em proclamados, mas não protegidos. As conclusões apontam, ainda, para impactos práticos no desenho de políticas públicas voltadas à ampliação do acesso à justiça e ao fortalecimento da cidadania, indicando que a adoção de estratégias de comunicação clara e acessível deve integrar programas institucionais do Poder Judiciário e orientar reformas administrativas de caráter mais amplo.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Representatividade Democrática. Comunicação Processual. Direito à Informação. Linguagem Simples.

ABSTRACT

This theoretical-analytical essay explores how formalistic judicial procedures, despite being legally established, function as mechanisms of political exclusion that undermine democratic representation. The objective is to analyze how opaque procedural communication hollows out fundamental rights. The methodology begins with a historical recovery of the duty of clarity in the Brazilian State, connecting it to the fundamentals of the right to information and articulating it with political philosophy (Aristotle, Dahl), the theory of access to justice (Cappelletti and Garth), the sociology

of inequalities (Biroli), and the state's duty of effectiveness, supported by the thought of jurists such as Bobbio, Rocha, and Barroso. As a result, it is argued that hermetic judicial communication violates not only the ideal of active citizenship but also constitutional duties and international commitments (Agenda 2030). This failure, by acting as a multiplier of inequalities, converts access to justice into a merely formal one and transforms rights into proclaimed rather than protected ones. The conclusions also point to practical impacts on the design of public policies aimed at expanding access to justice and strengthening citizenship, indicating that the adoption of clear and accessible communication strategies should be incorporated into institutional programs of the Judiciary and guide broader administrative reforms.

Keywords: Access to Justice. Democratic Representation. Procedural Communication. Right to Information. Plain Language.

INTRODUÇÃO

O direito à informação é uma prerrogativa fundamental assegurada tanto pela Constituição da República Federativa do Brasil quanto pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paradoxalmente, o Estado, que é o maior produtor de informações em uma sociedade, é frequentemente a fonte de uma profunda assimetria informacional que cria um abismo entre seus atos e a compreensão do cidadão. Este ensaio investiga uma das manifestações mais críticas dessa assimetria: a comunicação judicial formalista, conhecida como "juridiquês", que, sob a aparência de legalidade, aprisiona o cidadão em um verdadeiro labirinto, convertendo-se em um instrumento de exclusão política que mina a vitalidade democrática.

Esse quadro de opacidade comunicacional torna-se ainda mais grave diante da proliferação contemporânea da desinformação (indevidamente conhecida como fake news), que ampliam o abismo entre a produção estatal de informações e a compreensão social de seu conteúdo. A linguagem hermética, ao invés de funcionar como antídoto, termina por fragilizar o espaço público, na medida em que dificulta a

distinção entre informação oficial fidedigna e narrativas distorcidas, intensificando a assimetria informacional que compromete o exercício pleno da cidadania.

A democracia, em seu ideal clássico e contemporâneo, pressupõe um cidadão ativo, cuja participação é a essência da vida política. Para Aristóteles, o homem é um "animal cívico", cuja plena cidadania se realiza na capacidade de "mandar e obedecer alternadamente", um exercício que exige o domínio das regras da vida pública. Esse fundamento é modernizado pela teoria de Robert Dahl, que estabelece o "entendimento esclarecido" e a "participação efetiva" como critérios indispensáveis para a igualdade política. Contudo, a opacidade da linguagem estatal representa uma barreira direta a esses ideais, negando na prática o direito à informação que se busca assegurar.

Essa falha não é apenas um déficit democrático, mas também uma anomalia sob a ótica da moderna administração pública. Nas últimas décadas, o Estado brasileiro tem buscado superar um modelo burocrático, focado em seus próprios ritos, para adotar um modelo gerencial, cujo sucesso é medido pelo atendimento eficaz às demandas do "cidadão-usuário". A persistência de uma comunicação hermética, especialmente no Poder Judiciário, revela um desalinhamento com essa reforma, mantendo o cidadão como um sujeito passivo de procedimentos que não compreende, em vez de protagonista de seus direitos.

É nesse paradoxo que se insere o presente estudo: procedimentos criados para garantir a lisura e a legalidade do processo funcionam, na prática, como barreiras que contradizem o ideal participativo e o direito fundamental à informação. O diagnóstico dessa patologia encontra sua mais precisa formulação na obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que distinguem um acesso meramente formal de um acesso efetivo à justiça, demonstrando como barreiras não econômicas, a exemplo da falta de transparência, podem ser igualmente excludentes. Ao analisar como a complexidade comunicacional afeta a representatividade, este ensaio busca demonstrar que a simplificação da linguagem judicial não é um mero aprimoramento, mas uma ação política essencial para que o cidadão possa, enfim, encontrar a saída do labirinto.

1 RAÍZES HISTÓRICAS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA CLAREZA CIDADÃ

O labirinto comunicacional que aprisiona o cidadão perante o Estado, ou lhe impõe obstáculos complexos, nesta análise, diante do Poder Judiciário, não é uma patologia recente. Pelo contrário, a luta pela clareza na comunicação estatal é um problema crônico, cujas raízes na história brasileira revelam uma persistente cultura burocrática que resiste à democratização da informação. Para compreender a profundidade do problema, é preciso revisitar um marco histórico singular e, em seguida, conectá-lo aos fundamentos jurídicos que hoje transformam a clareza de uma mera boa prática em um dever inescusável do Estado. Por esta razão traça-se uma linha do tempo, desde o Brasil Império até os dias atuais, demonstrando que a demanda por uma comunicação acessível evoluiu, de mera diretriz administrativa do estado, para um direito humano fundamental.

1.1 O MANDATO IMPERIAL PELA CLAREZA: VESTÍGIOS HISTÓRICOS DE SIMPLIFICAÇÃO

Em 1842, um decreto imperial assinado por D. Pedro II estabeleceu regras para a redação dos atos oficiais que, vistas em retrospecto, revelam uma notável e precoce preocupação com a integridade da informação na administração pública. Uma análise atenta, a norma, mostra que a exigência final de que a redação fosse "clara, a linguagem correcta, e a letra boa" era o ápice de um rigoroso processo, refletindo uma mentalidade que transcendia a mera formalidade, em especial ao seu parágrafo 2º, onde se lê:

[...]fazer as minutas dos officios, ou despachos, segundo a direcção dada pelo Ministro ou por escripto, ou verbalmente ao Official Maior, ou ao do Gabinete; pô-las, ou manda-las pôr a limpo, quando approvadas, corrigidas, ou substituidas pelo Official Maior, (ou pelo do Gabinete, nos casos, em que á este tiver o Ministro explicado verbalmente o seu pensamento, ou a direcção que mandou dar ao negocio): ter cuidado em que a redacção de taes peças seja clara, a linguagem correcta, e a letra boa. (Brasil, 1842, grifo nosso)

O imperador demonstrava compreender que a eficácia da máquina estatal dependia fundamentalmente da clareza com que ordens, decisões e informações circulavam. A preocupação com a caligrafia, por exemplo, não era um capricho estético, mas a garantia de que a mensagem seria decifrável e, portanto, passível de execução. Essa visão holística da comunicação, que estabelecia uma cadeia de responsabilidades desde a coleta de dados até a legibilidade física do documento, estabelecia os pilares para uma cultura de precisão e responsabilidade.

Este decreto, portanto, serve como um marco zero da preocupação com a clareza comunicacional no serviço público brasileiro. No entanto, o seu legado é paradoxal. A menção a essa orientação, emitida há quase dois séculos, torna-se um recurso retórico poderoso para diagnosticar um fracasso histórico. O fato de que, em pleno século XXI, a luta contra o "juridiquês" ainda seja uma pauta urgente evidencia que a cultura do formalismo hermético se mostrou mais resiliente que os mandatos pela simplicidade. Aquela visão pragmática de governança, enraizada na necessidade funcional de clareza, foi soterrada por um formalismo que emerge como obstáculo à própria evolução democrática do país.

1.2 O DEVER CONSTITUCIONAL DE INFORMAR

Passados os séculos, a orientação imperial foi elevada à categoria de princípio fundamental na Constituição da República Federativa de 1988 (Brasil, 1988). O antigo desejo por clareza se converteu em um dever jurídico explícito do Estado. O princípio da publicidade, inscrito no caput do artigo 37, exige que os atos da Administração Pública não sejam apenas públicos, mas também compreensíveis, pois uma publicidade que não gera entendimento pleno do conteúdo informacional é inócua.

Mais diretamente, o artigo 5º, inciso XXXIII, garante a todos o direito de "receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral". Esse direito constitucionalmente previsto foi regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que, em seu artigo 5º, estabelece que o acesso à informação compreende, entre outros, o direito

à "informação clara, precisa e em linguagem de fácil compreensão". Portanto, a comunicação opaca do Poder Judiciário não é apenas uma mera má prática; mas, sim, é uma violação direta de um direito fundamental e de uma obrigação legal expressa, que transforma a promessa constitucional de transparência em letra morta.

Essa obrigação encontra respaldo também na jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal. Em diferentes momentos, a Corte reafirmou que o direito fundamental de acesso à informação não pode ser relativizado de forma arbitrária. No julgamento das ações que discutiram a transparência das chamadas "emendas pix", o Tribunal estabeleceu que a rastreabilidade e a publicidade plena dos gastos públicos são condições inafastáveis para a efetividade do controle social e da própria democracia representativa.

De modo semelhante, ao analisar dispositivos da Lei 13.979/2020 durante a pandemia da Covid-19 (ADIs 6351, 6347 e 6353), o STF suspendeu normas que restringiam prazos de resposta a pedidos de informação, advertindo que a publicidade e a transparência constituem garantias instrumentais do princípio democrático. O Plenário enfatizou que apenas em situações excepcionais é admissível a limitação do direito de acesso, sob pena de se inverter a lógica da Constituição de 1988, que consagra a visibilidade da atuação estatal como regra e o sigilo como exceção.

Na linha do entendimento da Suprema Corte, percebe-se que a clareza e a inteligibilidade das informações oficiais não representam mera boa prática administrativa, mas constituem dever constitucional e garantia imprescindível para a participação política dos cidadãos. Isso, por decorrência lógica, alcança também as comunicações do próprio Poder Judiciário.

1.3 A RELEVÂNCIA REGIONAL E GLOBAL DA COMUNICAÇÃO

A obrigação e a preocupação em cuidar da clareza informacional não se restringem às fronteiras nacionais. Ela é um pilar do direito internacional dos direitos

humanos. O direito à liberdade de pensamento e de expressão, garantido no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, abrange a liberdade de "buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza". A interpretação desse dispositivo, da qual o Brasil se alinha como signatário, vai além da simples disponibilização de dados: ela estabelece uma obrigação positiva para o Estado de fornecer as informações de forma que a pessoa possa, efetivamente, "acessar e conhecer" o seu conteúdo.

Assim, se a informação, especialmente aquela proveniente do sistema de justiça, é apresentada em uma linguagem técnica e inacessível, o direito de "receber" essa informação torna-se uma mera formalidade, desprovida de sua finalidade prática. O dever do Estado não se limita, portanto, à mera prestação da informação, mas abrange o cuidado em assegurar que ela seja inteligível. Em um sistema jurídico que almeja a igualdade material, a capacidade de o cidadão comum compreender as respostas do Judiciário é um requisito indispensável para o acesso à justiça, materializando o fundamental direito de entender e ser entendido.

De forma ainda mais contemporânea, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (2015) estabelece um roteiro global para a promoção de sociedades mais justas e equitativas. A simplificação da linguagem jurídica e administrativa surge como uma política pública essencial para o alcance de múltiplos objetivos. O mais direto é o Objetivo 16, que visa promover "sociedades pacíficas, justas e inclusivas", e cuja meta 16.10 é clara: "assegurar o acesso público à informação".

Essa busca por transparência está intrinsecamente ligada ao Objetivo 10 da Agenda, que se propõe a "reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles". Uma comunicação estatal hermética atua como uma barreira direta a essa meta, pois viola os princípios de suas metas 10.2 e 10.3. Ao impedir a compreensão, o "juridiquês" exclui o cidadão da vida política e jurídica, em vez de empoderar e promover sua inclusão. Além disso, funciona como uma "prática discriminatória" de fato, que perpetua a desigualdade de oportunidades e de resultados, prejudicando desproporcionalmente os mais vulneráveis. A clareza, portanto, não é apenas um

instrumento para construir instituições mais fortes, mas também um mecanismo para promover a igualdade e a inclusão social. Na íntegra, assim diz a Agenda:

10.2 Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

10.3 Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito. (ONU, 2015)

Então, o que começou como uma diretriz administrativa em um Brasil imperial evoluiu para se tornar um dever constitucional e um compromisso internacional multifacetado. A persistência do "labirinto comunicacional" no Judiciário brasileiro representa, assim, um triplo fracasso: o descumprimento de uma lição histórica, a violação de um direito fundamental à informação e o distanciamento de um compromisso global para construir instituições justas e para reduzir as desigualdades que excluem e desigualam os cidadãos. É sobre as consequências desse fracasso para a democracia que se debruçarão os próximos capítulos.

2 O IDEAL DEMOCRÁTICO E A EXIGÊNCIA DE CLAREZA CIDADÃ

Uma vez estabelecido o dever histórico, constitucional e internacional do Estado de garantir uma comunicação clara, cabe a pergunta: qual a razão fundamental para essa exigência? A resposta não reside apenas na legalidade, mas na própria essência do que significa uma democracia. Para compreender por que a opacidade comunicacional é uma patologia que corroi as bases do sistema representativo, é preciso dar um mergulho na filosofia política que fundamenta o conceito de cidadania.

Este capítulo aprofunda essa questão por meio do diálogo entre o pensamento clássico e a teoria democrática contemporânea. A análise se inicia em Aristóteles, para quem o homem é, por natureza, um "animal cívico", cuja plena participação na vida pública é a condição para a legitimidade do poder. O que o

eleva acima dos outros animais e o torna apto para a vida em comunidade (*pólis*) é a faculdade que a natureza lhe concedeu de forma exclusiva: o "dom da palavra" ou o dom da comunicação verbal. Conforme o filósofo:

Que o homem é um animal político em um grau muito mais elevado que as abelhas e os outros animais que vivem reunidos é evidente. A natureza, conforme freqüentemente dizemos, não faz nada em vão; ela deu somente ao homem o dom do discurso (lógos). O mero som da voz é apenas a expressão de dor ou prazer, e disso são capazes tanto os homens como os outros animais. Mas enquanto estes últimos receberam da natureza apenas essa faculdade, nós, os homens, temos a capacidade de distinguir o bem do mal, o útil do prejudicial, o justo do injusto. (Aristóteles, 2007, p. 56)

O autor faz uma distinção crucial: a voz, que os outros animais também possuem, serve apenas para expressar sensações de prazer ou dor. A palavra (o *logos*), no entanto, tem uma finalidade muito superior. Ela existe para que os homens possam manifestar uns aos outros o entendimento sobre o que é o "bem e do mal, do útil e do nocivo, do justo e do injusto".

É precisamente neste ponto que a comunicação se revela primordial. Para Aristóteles, a participação cívica não é um mero agrupamento para garantir a sobrevivência, mas uma atividade de deliberação sobre a justiça e o bem comum. A ferramenta indispensável para essa deliberação é a palavra. Sem ela, os cidadãos não poderiam debater, argumentar, julgar e decidir sobre as leis e os rumos da cidade. Por isso, Aristóteles conclui que "Este comércio da palavra é o laço de toda sociedade doméstica e civil", cujo valor comunicacional não é apenas um acessório da vida política, mas sua condição de existência. A participação cívica é, em sua essência, um ato comunicativo, através do qual os cidadãos exercem sua racionalidade para construir uma vida em comum baseada em noções compartilhadas de justiça.

Sob a ótica de Aristóteles, pode se afirmar que a comunicação institucional é um instrumento essencial para a produção de equidade:

[...] é preciso que todos os cidadãos mandem e obedeçam alternadamente, e isto por várias razões. Primeiro, é essencial para a igualdade que só haja uma mesma condição entre semelhantes; depois, é difícil que um governo dure muito se for constituído contra este princípio de equidade. (Aristóteles, s.d., p. 84)

Aristóteles estabelece como um princípio fundamental que a estabilidade e a justiça de um governo dependem da equidade, que ele define como a garantia de que haja "uma mesma condição entre semelhantes", conforme lemos. Ou seja, para que um Estado seja justo e duradouro, os cidadãos, que são considerados politicamente iguais ("semelhantes"), devem ser tratados de forma a manter essa condição de igualdade.

Essa compreensão do *logos* como fundamento da vida política pode ser atualizada à luz da teoria contemporânea da comunicação. Habermas (1997) desenvolve a noção de esfera pública deliberativa como espaço no qual a legitimidade democrática depende da circulação de argumentos inteligíveis e acessíveis, capazes de sustentar processos de deliberação inclusiva. Nessa perspectiva, a linguagem clara não é apenas uma exigência ética de respeito ao cidadão, mas uma condição estrutural da democracia, pois permite que a razão pública se manifeste em ambiente de igualdade comunicacional.

Nesse ponto, a comunicação se revela como um mecanismo indispensável para a concretização desse princípio. Um Estado que se comunica de forma hermética, utilizando um vocabulário técnico e procedimentos complexos que são incompreensíveis para a maioria da população, ou para o homem-comum, está, na prática, violando o princípio da equidade. Ele cria artificialmente duas classes de "semelhantes": uma minoria de iniciados, que compreende a linguagem do poder e pode navegar em seus processos, e uma maioria de excluídos, que, por não compreender, não está em "mesma condição" para participar, se defender ou exercer plenamente seus direitos.

Ao "traduzir" suas regras e atos para uma linguagem que todos possam entender, o Estado age ativamente para colocar todos os cidadãos em uma "mesma

condição" de conhecimento e acesso. A comunicação deixa de ser uma barreira que gera desigualdade e se torna a ponte que garante a equidade aristotélica, condição essencial para a legitimidade e a estabilidade de qualquer governo justo.

Esse ideal clássico encontra eco na teoria democrática contemporânea de Robert Dahl, que estabelece critérios rigorosos para o funcionamento de uma democracia em larga escala. Dentre eles, destacam-se a participação efetiva e o entendimento esclarecido. Segundo este autor, a participação efetiva exige que, antes de ser adotada uma política pela associação, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer os outros membros conhecerem suas opiniões. O autor exemplifica:

[...] se alguns membros recebem maiores oportunidades do que outros para expressar seus pontos de vista, é provável que suas políticas prevaleçam. No caso extremo, restringindo as oportunidades de discutir as propostas constantes no programa, uma pequena minoria poderá realmente determinar as políticas da associação. O critério da participação efetiva visa evitar que isso aconteça. (Dahl, 2001, p. 50)

Uma comunicação processual opaca constitui uma barreira intransponível a essa participação, pois torna impossível que o cidadão comum formule e expresse suas visões sobre processos que afetam diretamente sua vida e seus interesses. Sem clareza, a oportunidade de participar torna-se meramente simbólica.

De forma ainda mais direta, a opacidade anula a possibilidade de um entendimento esclarecido, definido por Dahl como a garantia de que cada membro deve ter oportunidades iguais e efetivas de aprender sobre as políticas alternativas importantes e suas prováveis consequências (Dahl, 2001, p. 49). Um processo judicial ou administrativo, com suas regras e consequências, é uma forma de política aplicada. Se os cidadãos não conseguem compreendê-lo, são privados da capacidade de deliberar e de controlar a agenda pública, outro critério essencial de Dahl, o controle do programa de planejamento (Dahl, 2001, p. 49). A ausência de transparência comunicacional, portanto, não é uma falha técnica, mas uma violação direta dos princípios que garantem a igualdade política.

3 A PATOLOGIA PROCESSUAL E O ACESSO NEGADO À JUSTIÇA

A violação do "entendimento esclarecido", discutida no capítulo anterior, encontra na teoria do Acesso à Justiça, desenvolvida por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, seu diagnóstico mais preciso. A expressão, segundo os autores, define que um sistema jurídico deve ser não apenas acessível a todos, mas também capaz de produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Historicamente, contudo, o direito ao acesso era visto de modo puramente formal, o que produziu o que os autores denominam pobreza no sentido legal: a incapacidade que muitas pessoas têm de ter acesso plenamente à justiça e às suas instituições. Em suas palavras:

A expressão "acesso à Justiça" é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico — o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. (Cappelletti; Garth, 1988, p. 3).

Por analogia, a comunicação judicial hermética, repleta de jargões e de riqueza em vocabulário, é uma das principais causas da "pobreza" comunicacional. Ela se ergue como uma barreira que impede o cidadão de superar os obstáculos necessários à efetivação de seus direitos. Mesmo que o direito seja reconhecido, a opacidade, neste sentido, falta de transparência, gera uma barreira psicológica, pois os procedimentos e o formalismo, o ambientes e a própria linguagem, como a dos tribunais, fazem com que o indivíduo hipossuficiente se sinta perdido, um forasteiro em um mundo cifrado com códigos incompreensíveis. Conforme ensinam Cappelletti e Gath:

Além dessa declarada desconfiança nos advogados, especialmente comum nas classes menos favorecidas, existem outras razões óbvias por que os litígios formais são considerados tão pouco atraentes. Procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o

litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho. (Cappelletti; Garth, 1988, p. 8)

Assim, a falha comunicacional não é um mero detalhe técnico, mas um obstáculo central que nega o acesso efetivo e perpetua uma justiça que, na prática, só é acessível para quem pode arcar com os custos de seus intérpretes.

Essa barreira transforma direitos fundamentais, como o de defesa, naquilo que Norberto Bobbio define como um direito proclamado, mas não protegido. Para Bobbio, o problema crucial de nossa era não é tanto justificar os direitos, mas sim garantir sua proteção (Bobbio, 2004, p. 16). Há uma bela diferença entre os direitos solenemente declarados, perpassados por uma linguagem ambígua, e aqueles que são efetivamente protegidos num ordenamento jurídico:

Apesar das inúmeras tentativas de análise definitiva, **a linguagem dos direitos permanece bastante ambígua**, pouco rigorosa e freqüentemente usada de modo retórico. Nada impede que se use o mesmo termo para indicar direitos apenas proclamados numa declaração, até mesmo solene, e direitos efetivamente protegidos num ordenamento jurídico inspirado nos princípios do constitucionalismo, onde haja juízes imparciais e várias formas de poder executivo das decisões dos juízes. (Bobbio, 2004, p. 11, grifo nosso).

Quando a linguagem do Estado é ininteligível, o direito de acesso torna-se uma formalidade vazia, pois, como adverte o autor, uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente (Bobbio, 2004, p. 11). Não há democracia sem direitos humanos reconhecidos e protegidos. Bobbio, afirma que a transição de um "súdito" para um "cidadão" ocorre precisamente no momento em que direitos fundamentais são reconhecidos. O direito de ser ouvido em juízo e de compreender as decisões judiciais que o afetam é a materialização de um dos mais básicos desses direitos fundamentais: o devido processo legal e a ampla defesa.

4 O DEVER ATIVO DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS

Essa concepção de um Estado atuante é corroborada e impulsionada na mais alta esfera do Judiciário brasileiro. O Ministro Luís Roberto Barroso, atual Presidente

do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, tem sido um defensor enfático da simplificação da linguagem jurídica, tratando o tema como uma de suas bandeiras. Em entrevista, ele recorda seu incômodo, desde o início da carreira, com os termos "excessivamente empolados" e descreve a linguagem complexa como "uma forma de alguns exercerem poder, uma tentativa de afastar aqueles que não conseguiam compreender". O Ministro entende que uma "linguagem excessivamente rebuscada ou incompreensível afasta o cidadão do direito, de compreender como aquela decisão afeta sua própria vida" (Barroso, 2024, p. 22) e leciona:

A linguagem simples pretende permitir que o público em geral compreenda melhor a fundamentação das decisões do Poder Judiciário, ou seja, o que os juízes levaram em conta em cada julgamento. Pode parecer perfumaria, mas não é. Na verdade, as pessoas entenderem o que foi decidido e por qual razão é o cerne da credibilidade do Judiciário em uma sociedade democrática (Barroso, 2024, p. 22).

Para o Ministro, permitir que as pessoas entendam as decisões judiciais não é "perfumaria", mas sim o "cerne da credibilidade do Judiciário em uma sociedade democrática". Essa visão, que se materializou em ação institucional com o lançamento do Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, representa a aplicação prática do dever ativo do Estado.

Essa mesma linha de pensamento encontra forte eco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O ministro Celso de Mello, aposentado daquela Corte, ensina que não é suficiente que o Estado apenas declare em leis ou discursos a garantia de direitos. É preciso que assuma, no plano prático, o compromisso de remover os "injustos fatores de discriminação" que impedem o efetivo exercício da participação política. Assim ensina o jurista:

Não basta, portanto, que o Estado assuma, no plano formal ou meramente retórico, o compromisso de proteger essa prerrogativa essencial, consistente no efetivo exercício, inclusive por parte das minorias, do direito de participação política, sem que este sofra a incidência de injustos fatores de discriminação. (Mello, 2019)

Mello defende que a verdadeira proteção a um direito fundamental, como a participação política, exige uma ação positiva e contínua do Estado para garantir que ele seja uma realidade prática e acessível para todos, e não apenas uma promessa abstrata, e complementa, expondo o dever do Estado em garantir a voz para cidadãos e cidadãs que, sem a acessibilidade comunicacional, torna-se impossível:

Na realidade, a ideia de viabilizar a participação de todas as vozes no debate eleitoral extrai a sua legitimação de um dos fundamentos mais expressivos subjacentes à própria concepção democrática de poder, que se traduz no respeito ao pluralismo político. (Mello, 2019)

Essa compreensão foi posteriormente reafirmada e expandida em outros julgados do Supremo Tribunal Federal, nos quais se reconheceu que a transparência e a acessibilidade constituem condições estruturais para a efetividade dos direitos fundamentais. Exemplo disso são as decisões proferidas na ADPF 186 (ações afirmativas raciais no ensino superior) e na ADPF 347 (estado de coisas inconstitucional no sistema prisional), que reforçam o papel ativo do Estado na remoção de barreiras que impedem a plena cidadania de grupos vulnerabilizados. Tais precedentes demonstram a evolução de uma linha jurisprudencial que não apenas reconhece, mas exige do Estado a adoção de medidas positivas para remover obstáculos que limitam a cidadania.

Na mesma esteira, a Ministra Cármen Lúcia conecta a eficácia dos direitos a este dever ativo do Estado, tecendo uma crítica profunda sobre a natureza do poder no Brasil. Ela argumenta que a opacidade não é um acidente, mas um traço histórico de um Estado que se mantém distante, como se vê em sua lição:

O poder no Brasil sempre se estruturou à margem do cidadão. Na verdade, não é que o povo seja marginal ao poder estatal brasileiro. Esse é que nunca quis se misturar com o povo e faz a sua própria história à margem daquele. Planos, projetos, órgãos estatais, nada funciona em termos de direitos fundamentais enquanto a adesão do povo ao projeto político cidadão, respeitador e respeitante aos direitos fundamentais dos brasileiros, de todos os brasileiros. O poder público no Brasil tem sido, tradicional e infelizmente, muito pouco público, muito pouco do povo. (Rocha, 1997, p. 85).

Para a Ministra, o constitucionalismo contemporâneo exige que o Estado supere a omissão e atue para universalizar os direitos fundamentais. Portanto, a inércia do Judiciário em reformar seus métodos de comunicação representa uma quebra desse dever ativo de garantir a dignidade através da efetividade dos direitos.

Essa crítica conecta-se às formulações do constitucionalismo popular e do constitucionalismo latino-americano, que ressaltam a centralidade da cidadania na construção do sentido democrático da Constituição. Como defendem Faller e Kozicki (2017), o povo não pode ser reduzido a um mito fundador distante, mas deve permanecer como protagonista permanente do processo constitucional, inclusive na tarefa de questionar e reinterpretar direitos fundamentais e instituições à luz das desigualdades que marcam a experiência latino-americana. Nessa perspectiva, a opacidade comunicacional reforça barreiras históricas de exclusão, em contraste com a exigência de um constitucionalismo democrático fundado na participação real e contínua dos cidadãos.

5 O IMPACTO ASSIMÉTRICO DA OPACIDADE: UM MULTIPLICADOR DE DESIGUALDADES

Um sistema judicial cuja comunicação é opaca funciona como um árbitro capturado: embora pareça neutro, suas regras intrinsecamente complexas afastam grande parte dos cidadãos do jogo. Assim, a opacidade processual não é uma falha acidental, mas uma regra de jogo que, sob a aparência de legalidade, mina a participação e a fiscalização, elementos vitais para a saúde democrática.

O efeito corrosivo dessa barreira é potencializado pelo contexto de profunda desigualdade social do Brasil, a considerar-se o gênero, como analisa Flávia Biroli. A comunicação judicial complexa não é neutra; ela se torna um obstáculo muito maior para mulheres que, por sua condição social, já carecem de recursos políticos fundamentais, que Biroli especifica como tempo livre, remuneração e redes de contato (Biroli, 2018, p. 44). A autora ressalta que as hierarquias de gênero, classe e raça não são explicáveis sem levar em conta a divisão sexual do trabalho, que produz identidades, vantagens e desvantagens (Biroli, 2018, p. 21). Essa

expropriação de tempo e energia, que incide de maneira ainda mais severa sobre as mulheres negras e pobres, limita drasticamente a capacidade de engajamento na vida pública e a busca por informação qualificada.

Dessa forma, o que deveria ser um procedimento neutro de comunicação, como a notificação, a citação ou a intimação, por exemplo, converte-se num poderoso multiplicador de desigualdades. A exigência de um conhecimento técnico para compreender uma citação judicial, por exemplo, atua como um filtro social que marginaliza sistematicamente os grupos já em desvantagem. Aqueles que definem as regras estão tão distantes da realidade de quem sofre suas consequências que podem agir como se essas desvantagens não existissem (Biroli, 2018, p. 47). O resultado é a consolidação de uma democracia de baixa intensidade, na qual a participação se restringe a uma elite, ameaçando a pluralidade e a própria substância da representação democrática.

6 LINGUAGEM SIMPLIFICADA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

A linguagem simples é uma política institucional que visa tornar a comunicação jurídica direta e compreensível para todos os cidadãos. O objetivo não é simplificar o conteúdo técnico do direito, mas sim a forma como ele é expresso em decisões, despachos e atos processuais. Essa abordagem busca eliminar a excessiva formalidade, substituindo jargões e tecnicismos por palavras e estruturas frasais de uso comum, garantindo que qualquer pessoa, independentemente de sua formação, possa compreender seus direitos e os processos que a afetam. Fundamentalmente, a simplificação da linguagem está ligada à acessibilidade, devendo ser acompanhada por recursos inclusivos e elementos visuais que apoiem a compreensão.

A adoção da linguagem simples transcende a mera técnica de redação, firmando-se como um pilar para a democratização do acesso à Justiça. Em um Estado Democrático de Direito, não basta que o acesso aos tribunais seja garantido; é imperativo que o cidadão compreenda as razões e os resultados das decisões que impactam sua vida. O uso de um vocabulário hermético e de construções frasais

arcaicas cria uma barreira que marginaliza o leigo, transformando o processo judicial em um evento misterioso, mediado exclusivamente por especialistas. A simplificação, portanto, fortalece a transparência e a legitimidade do Poder Judiciário, permitindo que a sociedade exerça um controle social mais efetivo sobre suas instituições e fomentando uma relação de confiança entre o cidadão e a Justiça.

Na prática, a implementação da linguagem simples vai além da substituição de jargões. Envolve a reestruturação de documentos jurídicos, com o uso de frases curtas e na ordem direta, a organização do conteúdo em tópicos e a utilização de recursos de *Legal Design*, como ícones, infográficos e outros elementos visuais que facilitam a leitura e a compreensão. Iniciativas como o Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), buscam consolidar essas práticas, capacitando magistrados e servidores a se comunicarem de forma mais eficaz. A questão aqui não é empobrecer o discurso jurídico, mas dotá-lo de clareza e objetividade, assegurando que a precisão técnica coexista com a capacidade de ser compreendido por aqueles que são os destinatários finais da prestação jurisdicional.

7 A SIMPLIFICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL COMO SOLUÇÃO

O CNJ lidera um conjunto de iniciativas para que a simplificação da linguagem se torne uma prática consolidada em todos os órgãos do Judiciário. A principal ação nesse sentido é o Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, que engaja tribunais e conselhos no compromisso de adotar uma comunicação mais clara e combater o juridiquês. Para dar força a esse movimento, a Recomendação CNJ Nº 144/2023 orienta formalmente os tribunais a aplicarem a linguagem simples e acessível em todos os seus atos. Como instrumento de incentivo, o CNJ criou o Selo Linguagem Simples, uma certificação que reconhece e divulga as melhores práticas do país, avaliando projetos com base em critérios como eficiência, alcance social e, crucialmente, a satisfação do usuário e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Essas ações coordenadas representam uma política pública robusta que

busca modernizar e humanizar o Judiciário, fortalecendo a relação com a sociedade e tornando o acesso à justiça mais efetivo.

Por meio de Portaria, o Conselho Nacional de Justiça institui uma robusta política pública de incentivo à modernização e humanização da comunicação no Poder Judiciário. A iniciativa se fundamenta em preceitos constitucionais basilares, como o acesso à justiça e à informação, e busca responder à necessidade de eliminar a excessiva formalidade que historicamente marcou os atos judiciais. A iniciativa reflete um movimento estratégico do para fortalecer a relação com a sociedade e garantir a efetividade dos direitos fundamentais, alinhando-se à Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 (Brasil, 2020).

Nesta política, a simplificação da linguagem é tratada como um dever institucional. O CNJ define linguagem simples como aquela que é direta e compreensível a todos os cidadãos e estabelece que sua aplicação deve ser transversal, abrangendo desde decisões, sentenças e formulários. Infere-se, portanto, que a abrangência da norma alcança também os atos de citação e intimação. O caráter humanizador da iniciativa é reforçado pela ênfase na acessibilidade, exigindo que as práticas de simplificação incorporem outros recursos.

Para estimular a adesão e disseminar as boas práticas, o Conselho utiliza o Selo Linguagem Simples como seu principal instrumento. A concessão do selo não é meramente simbólica; ela se baseia em critérios objetivos que medem o impacto real das iniciativas, avaliando a satisfação do usuário, o alcance social e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Em suma, a portaria articula uma política pública que visa a transformar a cultura do Judiciário, reconhecendo que a democratização do acesso à justiça passa, indispensavelmente, pela democratização da sua linguagem e por um esforço ativo para reduzir o distanciamento histórico entre o poder e o cidadão.

8 INICIATIVAS DE SIMPLIFICAÇÃO NO TRE-TO: AVANÇOS E DESAFIOS

O Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE-TO) tem demonstrado um compromisso ativo com a modernização de sua comunicação, alinhando-se ao movimento nacional de simplificação da linguagem no Poder Judiciário. A criação de uma comissão interna dedicada ao tema, a recente parceria com o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins no projeto "SimplesTOC" para capacitação de servidores e o desenvolvimento de uma iniciativa própria, que resultou no projeto "DescomplicaTO", iniciativa para a elaboração de materiais acessíveis a mesários. Estes são passos concretos e louváveis. Como resultado, guias instrucionais que antes eram textos corridos e densos foram transformados em guias rápidos em formato de infográficos, reduzindo significativamente as dúvidas e os erros de procedimento no dia da eleição. Essas ações indicam uma crescente consciência institucional sobre a necessidade de superar o "juridiquês" e de se comunicar de forma mais eficaz, tanto com seu público interno quanto com os atores essenciais do processo eleitoral.

Contudo, é fundamental reconhecer que essas importantes iniciativas, embora representem um avanço significativo, constituem os alicerces de uma transformação muito mais profunda e desafiadora. O caminho a ser percorrido para que a comunicação institucional atinja um patamar de plena acessibilidade e eficácia ainda é longo. A superação de uma cultura historicamente enraizada no formalismo e na linguagem hermética exige mais do que projetos pontuais; demanda um esforço contínuo e transversal que permeie todos os níveis da instituição. A verdadeira peleja reside em garantir que cada ato comunicacional, desde uma portaria interna até uma citação ou intimação dirigida a um candidato ou eleitor, seja formulado não apenas para cumprir uma exigência legal, mas para ser genuinamente compreendido pelo seu destinatário. Somente quando a clareza e a acessibilidade se tornarem a norma, e não a exceção, o Judiciário Eleitoral cumprirá integralmente seu papel de garantir que a informação seja um instrumento de cidadania, e não um obstáculo, assegurando que o acesso à justiça seja, de fato, uma realidade para todos.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Restou demonstrado que a opacidade na comunicação processual é mais do que uma falha técnica; é uma patologia que corrói as fundações da representatividade democrática. A análise revelou que essa barreira viola um dever de clareza que o Estado brasileiro reconhece desde o período imperial, conforme o Decreto de 1842, e que hoje se encontra consolidado como um direito fundamental na Constituição de 1988 e como um compromisso global na Agenda 2030 da ONU. O desrespeito a essa obrigação impede a concretização do ideal clássico de cidadania ativa de Aristóteles, que se realiza na capacidade de "mandar e obedecer alternadamente", e anula os critérios de "participação efetiva" e "entendimento esclarecido" propostos por Robert Dahl como essenciais a uma democracia.

Conforme o diagnóstico de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a complexidade comunicacional gera uma "pobreza no sentido legal", convertendo o acesso à justiça em uma formalidade vazia e transformando o cidadão em um "prisioneiro num mundo estranho", incapaz de reivindicar seus direitos. Essa barreira, contudo, não é apenas um obstáculo, mas um instrumento de poder que transforma direitos em meramente proclamados em vez de protegidos, na precisa distinção de Norberto Bobbio. Tal falha sistêmica perpetua a exclusão e funciona como uma forma sutil de erosão democrática, cujo efeito, como demonstra Flávia Biroli, não é neutro. Ele atua como um "multiplicador de desigualdades", penalizando desproporcionalmente os grupos já vulnerabilizados e contrariando frontalmente o compromisso de redução das desigualdades e promoção da inclusão social, estabelecido pelo Objetivo 10 da Agenda 2030.

A superação desse obstáculo, portanto, é um imperativo para a consolidação de uma democracia substancial, alinhada ao dever estatal de performance efetiva dos direitos. Essa visão é defendida por juristas como o ex-Ministro Celso de Mello e a Ministra Cármen Lúcia, e encontra hoje sua mais vigorosa expressão na atuação do Ministro Luís Roberto Barroso à frente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, que trata a clareza como o "cerne da credibilidade do Judiciário". A solução aqui proposta, a adoção de um sistema de comunicação processual dupla, apresenta-se como um dos "instrumentos processuais"

necessários para garantir essa eficácia. Na prática, esta solução funcionaria em duas camadas complementares: a primeira manteria o teor técnico-jurídico do ato processual para assegurar a validade formal, enquanto a segunda consistiria em um documento anexo, em linguagem simples e com recursos de *visual law*, para garantir a compreensão efetiva.

Cumpra, contudo, registrar um risco inerente à proposta de dupla comunicação processual: em vez de ser compreendida como mecanismo de fortalecimento da cidadania e da legitimidade democrática, ela pode ser recebida pelas instituições como um ônus burocrático adicional. Tal percepção reducionista comprometeria a implementação efetiva da medida, transformando-a em mais uma formalidade inócua e não em um instrumento de democratização da linguagem jurídica.

Este documento tradutor teria o objetivo de responder às perguntas essenciais do cidadão: "O que isto significa?", "O que eu preciso fazer?", "Até quando?" e "Quais as consequências?". Dessa forma, a comunicação dupla garante que a precisão técnica coexista com a clareza, movendo os direitos da esfera da proclamação para a da proteção efetiva.

Para que esta proposta transcenda o campo teórico e se converta em prática, sugere-se a criação imediata de um protótipo desta solução. Propõe-se que este modelo seja validado por meio de um projeto-piloto, a ser implementado pela Justiça Eleitoral já nas próximas eleições. O foco seria a aplicação deste sistema dual nas citações e intimações direcionadas a candidatos e candidatas que concorrerão nas Eleições de 2026, especificamente nos processos de prestação de contas de campanha.

A escolha da Justiça Eleitoral como campo de experimentação não se justifica apenas pela capilaridade de sua atuação e pelo contato direto com milhões de cidadãos em cada pleito, mas também por seu histórico de inovação institucional. Nesse sentido, as iniciativas de comunicação clara implementadas nesse ramo do Judiciário podem servir como um laboratório de inovação institucional, oferecendo

parâmetros que, uma vez consolidados, podem ser replicados pelos demais segmentos da Justiça brasileira, adaptados às suas especificidades.

Tal iniciativa não apenas poria à prova a eficácia do modelo em um contexto real e de alta relevância para a lisura democrática, mas também representaria um passo concreto e mensurável para que o Poder Judiciário assumira seu papel pedagógico. Ao tornar seus procedimentos transparentes, a Justiça fortalece a competência cívica e se posiciona como um agente ativo no fortalecimento da democracia, transformando a clareza de uma opção em um instrumento indispensável da cidadania e abrindo um caminho tangível para a consolidação de uma representação política verdadeiramente plural e acessível a todos.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. São Paulo: Martin Claret, 2007

BARROSO, Luís Roberto. A virtude está na clareza. **Unicorp em Pauta**, Salvador, v. 1, n. 2, p. 22-24, 2024. Entrevista concedida à Unicorp.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades**: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 135, de 26 de fevereiro de 1842**. Dá nova organização a Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio. Diário do Governo, Rio de Janeiro, 26 fev. 1842. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-135-26-fevereiro-1842-560860-publicacaooriginal-84071-pe.html>. Acesso em: 24 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de

novembro de 1969. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 24 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de julho de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 24 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto do Ministro Celso de Mello na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.491**. Relator: Ministro Celso de Mello, 22 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5.491CelsodeMello.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/>. Acesso em: 21 ago. 2025.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FONSECA FALLER, M. H.; KOZICKI, K. Prelúdios de um constitucionalismo popular e latino-americano no Brasil? Participação democrática pós-88 e queda do Decreto Lei 8.243/2014. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 41, n. 2, p. 169-195, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/47930>. Acesso em: 16 set. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Vol. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 24 ago. 2025.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O Constitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais**. Revista CEJ, v. 1, n. 3, p. 76-91, 12 dez. 1997. disponível em <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/116>. Acesso em: 19 ago. 2025.

**APÊNDICE D – PROPOSTA DE RESOLUÇÃO QUE ALTERA A RESOLUÇÃO TSE
Nº 23.607/2019**

Ao Egrégio Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Secretaria-Geral / Gabinete da Presidência

ASSUNTO: Proposta de Resolução que altera a Resolução TSE nº 23.607/2019, para instituir a Responsabilidade Solidária dos partidos políticos pela regularidade das prestações de contas de todos os candidatos a ele filiados e o dever expresso de assistência contábil e jurídica.

I. EMENTA

Necessidade de aprimoramento da norma eleitoral para mitigar a vulnerabilidade e a exclusão política de candidatos hipossuficientes, mediante a responsabilização objetiva e solidária do partido político pela assistência, fiscalização e regularidade das prestações de contas de campanha eleitoral de suas filiadas e seus filiados.

II. JUSTIFICATIVA

Trata-se de Proposição que visa a aperfeiçoar o texto da Resolução TSE nº 23.607/2019, que dispõe sobre a prestação de contas eleitorais, por meio da inserção da responsabilidade solidária do partido político pelas contas de todos os candidatos a ele filiados, eleitos ou não.

A presente sugestão visa corrigir uma distorção estrutural no sistema de prestação de contas eleitoral que impõe uma pena desproporcional e de viés socioeconômico a candidatos hipossuficientes, principalmente os não eleitos.

1. Da inefetividade da sanção e da negligência partidária: A sanção atual pela omissão na prestação de contas (Art. 80, I, da Res. 23.607/2019) recai unicamente sobre o candidato, que perde o direito à quitação eleitoral. Para o candidato não eleito e sem ambições políticas imediatas, esta sanção é inócua, resultando em um alto índice de contas julgadas como não prestadas. O partido, por sua vez, negligencia o apoio jurídico-contábil pós-eleição, pois o custo da omissão recai sobre o filiado, e não sobre o Partido, de forma a afetar o Fundo Partidário ou o Fundo Eleitoral.

2. Da co-responsabilidade: O partido não é mero espectador. Ao chancelar uma candidatura, assume o dever de selecionar (*culpa in Eligendo*) e fiscalizar (*culpa in*

Vigilando). É imperativo que a responsabilidade pela prestação de contas, obrigação acessória decorrente do uso da estrutura partidária, seja solidária. A ausência de suporte contábil/jurídico para o candidato de baixa renda transforma um erro meramente técnico ou formal em uma exclusão política permanente.

3. Da mitigação da vulnerabilidade: Ao sancionar o partido por meio da suspensão de cotas dos Fundos Públicos (Fundo Partidário e FEFC) pela omissão ou irregularidade grave nas contas de seus filiados, cria-se um incentivo financeiro poderoso para que o partido ofereça ativamente a assistência jurídica e contábil necessária (Art. 45, § 11 Proposto). Desta forma, o TSE atua para proteger o hipossuficiente de ser excluído da vida política por negligência de terceiros ou por falta de recursos próprios, promovendo a isonomia no acesso à Justiça Eleitoral.

III. PROPOSIÇÃO

MINUTA DA RESOLUÇÃO PROPOSTA

RESOLUÇÃO Nº... , DE DE DE 2026

Altera a Resolução TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019, para instituir a responsabilidade solidária do partido político pela regularidade das contas de campanha de seus candidatos e candidatas.

O **TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**, no exercício de suas atribuições, conferidas pelo artigo 23, inciso IX, do Código Eleitoral, e com arrimo nos artigos 11, § 5º, 34, § 2º, e 105 da Lei nº 9.504, de 1997, em conformidade com a decisão plenária proferida na [...] Sessão Ordinária, nos autos da Proposição nº [...],

CONSIDERANDO a necessidade imperiosa de aprimorar os mecanismos de fiscalização da aplicação de recursos públicos, sem que o rigor burocrático se converta em barreira de acesso à cidadania passiva;

CONSIDERANDO o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF/88) e a necessidade de mitigar a exclusão política e a "morte da cidadania plena" de candidatos hipossuficientes, cujas omissões na prestação de contas decorrem, comprovadamente, da carência estrutural de assistência técnico-jurídica;

CONSIDERANDO que o partido político, detentor do monopólio da representação e gestor de recursos públicos (Fundo Partidário), é o principal beneficiário da organização do processo eleitoral, devendo assumir a responsabilidade solidária pela integridade das obrigações acessórias de seus filiados;

RESOLVE:

Art. 1º O art. 45 da Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019, passa a vigorar acrescido dos §§ 10 e 11, com a seguinte redação:

§ 10. O partido político, por seus órgãos de direção, é solidariamente responsável pela veracidade e pela regularidade das prestações de contas de todos os candidatos a ele filiados, eleitos ou não, na respectiva esfera de direção, em razão do dever de fiscalização e do mandato político conferido.

§ 11. O partido político deverá fornecer assistência contábil e jurídica a todos os seus candidatos, salvo renúncia expressa do candidato ou comprovação de que este possui capacidade financeira própria, garantindo-se, em qualquer hipótese, o suporte aos que declararem hipossuficiência.

Art. 2º O art. 80 da Resolução nº 23.607/2019 passa a vigorar acrescido dos §§ 6º, 7º e 8º:

§ 6º A decisão que julgar as contas eleitorais como desaprovadas por irregularidades graves ou insanáveis que comprometam a transparência ou o uso de recursos públicos, acarreta a aplicação da sanção prevista no inciso II, alínea "a" deste artigo, à direção partidária que chancelou a candidatura, no limite e proporção das irregularidades que lhe são imputáveis, observado o devido processo legal.

§ 7º Na hipótese de as contas do candidato serem julgadas não prestadas e o juízo ou relator constatar que a omissão na apresentação dos documentos foi causada por negligência ou falta de assistência do partido político, devidamente comprovada pelo candidato ou por meio de elementos dos autos, o órgão de direção partidária será sancionado com o dobro da suspensão de cotas do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, sem prejuízo da sanção individual da candidata ou do candidato.

§ 8º A sanção imposta ao partido político por responsabilidade solidária, conforme o inciso II deste artigo e os §§ 6º e 7º, poderá ser mitigada ou afastada se comprovado, de forma inequívoca, que o órgão partidário ofereceu ao candidato toda a assistência contábil e jurídica necessária e que a omissão ou irregularidade foi fruto de deliberada má-fé ou resistência da própria candidata ou do candidato.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de de 2026

[TITULAR DO TSE]

Presidente do Tribunal Superior Eleitoral

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivos das alterações no Art. 45:

O Art. 45, conforme apresentado, lista os obrigados a prestar contas e as responsabilidades individuais.

Para co-responsabilizar os partidos, é necessário adicionar novos parágrafos que estabeleçam a responsabilidade solidária do partido pela regularidade das contas do candidato e o dever expresso de assistência aos seus filiados.

Objetivos das alterações no Art. 80:

§ 6º - Contas desaprovadas: Expande a sanção ao partido, que hoje se restringe às contas "não prestadas", para as contas "desaprovadas" por falhas que deveriam ter sido fiscalizadas (dever de *culpa in vigilando*).

§ 7º - Dupla sanção por negligência: Cria a penalidade agravada de suspensão em dobro do Fundo Partidário/FEFC, o que serve como incentivo coercitivo para o partido cumprir o dever de assistência do Art. 45, § 2º, protegendo o candidato hipossuficiente.

§ 8º - Razoabilidade: Garante a ampla defesa e a razoabilidade, permitindo que o partido se exima da sanção se comprovar que a falha não foi sua, mas sim do candidato.

V. PEDIDO

Diante do exposto, requer-se o recebimento e análise desta Proposta de Sugestão de Alteração Normativa, com vistas à inclusão da minuta apresentada na Resolução

TSE nº 23.607/2019, em nome da isonomia processual e da mitigação da exclusão política de candidatos hipossuficientes.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Palmas, 20 de Novembro de 2025

Dourival Alves dos Reis Filho

Mestrando do Programa de Pós Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em convênio com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), Pós graduado em Direito Constitucional pela Universidade Gama Filho - RJ.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5576-3520>.

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5097392721282164>.

E-mail: dodireis12@gmail.com.

APÊNDICE E – GUIA DE LINGUAGEM PARA A CIDADANIA

Guia de Linguagem para a Cidadania

Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins

[Página 1: Capa]

(Nota: A identidade visual, incluindo a capa e os elementos gráficos internos, será desenvolvida pela Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) do TRE-TO, para garantir o alinhamento com os padrões do órgão e a eficácia visual do material.)

Título: Guia de Linguagem para a Cidadania

Subtítulo: Acesso à Justiça e Comunicação Efetiva no Âmbito do TRE-TO

Logo: TRE-TO

Expediente

Realização: Laboratório de Inovação do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins e Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH) - Universidade Federal do Tocantins (UFT) e Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT).

Autor: Dourival Alves dos Reis Filho

(Este guia constitui um dos produtos técnicos da dissertação de mestrado "Entre a Norma e a Realidade: Barreiras, Atores e Impactos no Processo de Prestação de Contas nas Eleições Municipais de 2024 no Tocantins", sob orientação da Profa. Dr^a. Angela Issa Haonat.)

Orientação Acadêmica: Professora Doutora Angela Issa Haonat

Coorientação: Professora Doutora Bleine Queiroz Caúla e Professor Doutor Márlon Reis

Revisão e Validação Institucional:

Comissão de Linguagem Simples do TRE-TO

Seção de Biblioteca (SEBIA) do TRE-TO

Projeto Gráfico e Diagramação: Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) do TRE-TO

Palmas, 2025

[Ficha técnica]

R355g

Reis Filho, Dourival Alves dos.

Guia de linguagem para a cidadania: comunicar com clareza é fortalecer a democracia / Dourival Alves dos Reis Filho. – Palmas, TO: TRE-TO, 2025.

XX p. : il.

Produto técnico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos – UFT/ESMAT.

1. Linguagem simples. 2. Acesso à Justiça. 3. Comunicação – Serviço Público. 4. Direito Eleitoral. 5. Cidadania. I. Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins. II. Título.

CDU: 35.072.7

[Página de rosto: Agradecimentos]

Créditos e Agradecimentos

A elaboração deste **Guia de Linguagem para a Cidadania** foi significativamente enriquecida pela generosa contribuição de outros órgãos da Justiça Eleitoral que já trilham o caminho da simplificação da comunicação e da promoção da cidadania.

Agradecemos e conferimos os devidos créditos ao **Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ)** e ao **Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE-PR)**, que expressamente autorizaram a utilização dos conteúdos de suas respectivas publicações – o "Guia de Linguagem Simples" e a cartilha "Linguagem Cidadã" – como fontes de inspiração e base para a construção deste material.

Esta colaboração interinstitucional reforça o compromisso compartilhado do Poder Judiciário em fortalecer sua relação com a sociedade, tornando a justiça mais acessível e compreensível para todas as cidadãs e cidadãos.

[Página 3: Sumário]

1. APRESENTAÇÃO: UMA JUSTIÇA ELEITORAL PARA TODOS	2
1.1 O compromisso do TRE-TO com a cidadania	2
1.2 O Pacto Nacional pela Linguagem Simples	3
2. FUNDAMENTOS: O QUE É E POR QUE USAR A LINGUAGEM CIDADÃ?	3
2.1 Conceituando a linguagem cidadã	3
2.2 A realidade brasileira: A urgência da clareza	3
2.3 Benefícios para o Cidadão e para a Instituição	3
3. LINGUAGEM SIMPLES NA PRÁTICA: O MÉTODO	4
3.1 O Primeiro Passo: Conhecer o Público-Alvo	4
3.2 Estrutura do Texto	4
• 3.2.1 Hierarquia da Informação (Pirâmide Invertida):	4
• 3.2.2 Frases Curtas e Ordem Direta:	4
• 3.2.3 Parágrafos Concisos:	4
3.3 Escolha de Palavras	4
• 3.3.1 Vocabulário Simples e Verbos de Ação:	4
• 3.3.2 Como Lidar com Termos Técnicos e Siglas:	4
3.4 Design e Elementos Visuais	4
4. DO "JURIDIQÛÊS" AO PORTUGUÊS CLARO: EXEMPLOS PRÁTICOS	5
4.1 Tabela de Substituição de Termos Jurídicos Eleitorais	5
5. COMUNICAÇÃO INCLUSIVA: RESPEITO E CIDADANIA	5
5.1 Inclusão de Gênero	5
5.2 Linguagem Antirracista	5
5.3 Acessibilidade para Pessoas com Deficiência	5
6. FERRAMENTA DE REVISÃO: LISTA DE CHECAGEM DA LINGUAGEM CIDADÃ	5
7. EXPEDIENTE	6

1. APRESENTAÇÃO: UMA JUSTIÇA ELEITORAL PARA TODOS

1.1 O compromisso do TRE-TO com a cidadania

A missão do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins transcende a organização das eleições; ela se realiza na garantia do pleno exercício dos direitos políticos por cada cidadã e cidadão do estado. Para que a democracia seja uma realidade tangível, nossa comunicação deve funcionar como uma ponte, e não como uma barreira. Este guia apresenta a **Linguagem para a Cidadania**, uma abordagem estratégica que visa tornar toda a nossa comunicação escrita e oral mais clara, direta, objetiva e inclusiva, fortalecendo a transparência, o acesso à informação e a confiança da sociedade na Justiça Eleitoral.

1.2 O Pacto Nacional pela Linguagem Simples

Esta iniciativa está alinhada a um movimento nacional de modernização do Poder Judiciário. O TRE-TO, como signatário do Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), reafirma seu compromisso em adotar práticas que eliminem o uso excessivo de jargões técnicos e formalismos que afastam o cidadão comum da justiça. Adotar a Linguagem para a Cidadania é, portanto, um passo fundamental para cumprir esta meta institucional e nacional.

2. FUNDAMENTOS: O QUE É E POR QUE USAR A LINGUAGEM CIDADÃ?

2.1 Conceituando a linguagem cidadã

A linguagem cidadã é a união de duas técnicas de comunicação: a Linguagem Simples e a Linguagem Inclusiva. Uma comunicação é considerada cidadã quando seu público-alvo consegue, de forma rápida e com o mínimo de esforço:

- 1) encontrar a informação que procura;
- 2) compreender o que encontrou; e
- 3) usar essa informação para exercer seus direitos ou cumprir seus deveres.

É importante ressaltar que comunicar com simplicidade não significa adotar uma linguagem informal ou desrespeitar a norma culta da Língua Portuguesa. Pelo contrário, trata-se de um esforço técnico e empático para apresentar a informação da maneira mais eficiente possível.

2.2 A realidade brasileira: A urgência da clareza

A adoção da Linguagem para a Cidadania não é uma mera opção estilística, mas uma necessidade imposta pela realidade social e educacional do nosso país. Dados do Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF)¹⁶ e do IBGE revelam um cenário desafiador:

¹⁶ INSTITUTO PAULO MONTENEGRO; AÇÃO EDUCATIVA. **Inaf Brasil 2018**: Indicador de Alfabetismo Funcional, resultados preliminares. São Paulo: IPM; Ação Educativa, 2018.

- a) Apenas 12% da população brasileira consegue ler e compreender plenamente um texto como uma notícia de jornal.
- b) Cerca de 3 em cada 10 brasileiros são considerados analfabetos funcionais, ou seja, reconhecem letras e palavras, mas têm grande dificuldade em interpretar o sentido de um texto.
- c) Estudos demonstram que a maioria dos usuários da internet lê apenas uma pequena fração do conteúdo de uma página web, o que torna a clareza e a objetividade ainda mais cruciais.

Quando a Justiça Eleitoral se comunica por meio de um "juridiquês" inacessível para a vasta maioria da população, ela, ainda que sem intenção, aprofunda as desigualdades e enfraquece a democracia que tem por missão proteger.

2.3 Benefícios para o Cidadão e para a Instituição

Adotar a Linguagem Cidadã gera um ciclo virtuoso de benefícios:

1. **Para o cidadão:** Promove a inclusão social, garante o real acesso à informação, proporciona autonomia e fortalece o exercício da cidadania.
2. **Para o TRE-TO:** Aumenta a eficiência e reduz o retrabalho, otimiza a comunicação interna, economiza tempo e recursos, e, principalmente, fortalece a confiança e a legitimidade da instituição perante a sociedade.

3. LINGUAGEM SIMPLES NA PRÁTICA: O MÉTODO

(Esta seção pode ser expandida com mais detalhes e exemplos visuais na diagramação final).

3.1 O Primeiro Passo: Conhecer o Público-Alvo

Antes de escrever, pergunte-se: Quem é o meu leitor? Qual o seu nível de conhecimento sobre o assunto? Que informação ele realmente precisa? O foco é sempre a necessidade de quem lê.

3.2 Estrutura do Texto

3.2.1 Hierarquia da Informação (Pirâmide Invertida):

Coloque a informação mais importante primeiro (o quê, quem, quando, onde, por quê). Os detalhes e as informações complementares vêm depois.

3.2.2 Frases Curtas e Ordem Direta:

Construa frases com no máximo 20 a 25 palavras. Use a ordem direta (Sujeito + Verbo + Complemento) para aumentar a clareza.

3.2.3 Parágrafos Concisos:

Parágrafos não devem ultrapassar de 5 a 8 linhas. Cada parágrafo deve desenvolver uma única ideia central.

3.3 Escolha de Palavras

3.3.1 Vocabulário Simples e Verbos de Ação:

Prefira palavras do cotidiano. Troque substantivos abstratos por verbos que indicam a ação a ser tomada (em vez de "faça a solicitação", use "solicite").

3.3.2 Como Lidar com Termos Técnicos e Siglas:

Se for indispensável usar um termo técnico, explique-o imediatamente em seguida, entre parênteses ou em uma frase curta. Evite o uso de siglas; se necessário, apresente o nome por extenso na primeira vez que a sigla aparecer.

3.4 Design e Elementos Visuais

Um bom design facilita a leitura. Use espaços em branco, fontes legíveis (sem serifa, como Arial ou Calibri), títulos destacados, listas com marcadores (bullets) e outros recursos visuais para organizar a informação.

4. DO "JURIDQUÊS" AO PORTUGUÊS CLARO: EXEMPLOS PRÁTICOS

4.1 Tabela de Substituição de Termos Jurídicos Eleitorais¹⁷

TERMO TÉCNICO	SUGESTÃO EM LINGUAGEM CIDADÃ
Deferimento/Indeferimento	Pedido aceito / Pedido negado
Egrégio Tribunal	O Tribunal / A Corte Eleitoral
Peça exordial / Peça vestibular	Petição inicial / Documento que iniciou o processo
Quitação eleitoral	Situação regular com a Justiça Eleitoral
Edital de Convocação de Mesários	Chamado para trabalhar como mesário(a) na eleição
Diplomação dos eleitos	Cerimônia de entrega do diploma aos candidatos(as) eleitos(as)
A quo / Ad quem	Juiz ou tribunal de origem / Tribunal superior
Trânsito em julgado	Decisão definitiva da qual não se pode mais recorrer

¹⁷ Esta tabela é exemplificativa e dinâmica. Seu objetivo é inspirar a busca constante por termos mais claros, adaptando-se à realidade de cada caso e à evolução da linguagem, sem exaurir as possibilidades de simplificação.

5. COMUNICAÇÃO INCLUSIVA: RESPEITO E CIDADANIA

5.1 Inclusão de Gênero

Use termos que incluam todas as pessoas. Em vez de "Os eleitores", prefira "O eleitorado", "A eleitora e o eleitor" ou "Quem for votar". Para cargos e profissões, use a flexão de gênero: "A juíza", "a servidora".

5.2 Linguagem Antirracista

Palavras importam. Evite expressões que tenham origem racista ou reforcem estereótipos. Por exemplo, troque "denegrir" por "difamar"; "mercado negro" por "mercado clandestino"; e não use "mulato" ou "cor de pele".

5.3 Acessibilidade para Pessoas com Deficiência

O termo correto é "**pessoa com deficiência**", colocando a pessoa em primeiro lugar. Evite termos pejorativos ou diminutivos como "deficiente", "aleijado" ou "ceguinho".

6. FERRAMENTA DE REVISÃO: LISTA DE CHECAGEM DA LINGUAGEM CIDADÃ

Use esta lista para revisar seus textos:

- A informação mais importante está no início?
- As frases são curtas e estão na ordem direta?
- As palavras são simples e familiares ao público-alvo?
- Termos técnicos e siglas foram evitados ou explicados?
- A linguagem utilizada é inclusiva e respeitosa?
- O texto está visualmente organizado e fácil de ler?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-325-2.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2025.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO; AÇÃO EDUCATIVA. **Inaf Brasil 2018**: Indicador de Alfabetismo Funcional, resultados preliminares. São Paulo: IPM; Ação Educativa, 2018.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ. **Linguagem cidadã**. Curitiba: TRE-PR, 2024. Disponível em:

<https://www.tre-pr.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/cartilha-201cpode-x-nao-pode201d-do-tre-pr-esclarece-duvidas-sobre-propaganda-eleitoral>. Acesso em: 27 jun. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO. **Guia de linguagem simples.**

Rio de Janeiro: TRE-RJ, 2024. Disponível em:

<https://www.tre-rj.jus.br/institucional/liods-rj/apresentacao?tab=ancora-4>. Acesso em: 27 jun. 2025.

APÊNDICE F – CARTA DE INTIMAÇÃO EM LINGUAGEM SIMPLES



REFERENTE AO PROCESSO:

EXEQUENTE:

EXECUTADO:

Representante do(a) EXECUTADO:

O QUE SIGNIFICA ISSO?

Uma **intimação** é um aviso oficial que obriga alguém a **participar ou responder** a algo dentro de um processo judicial.

INFORMAÇÕES IMPORTANTES



QUEM DEVE RECEBER ESTA CARTA? _____



OBJETIVO DESTA CARTA: INTIMAR a pessoa acima para _____.



PRAZO: _____.



CONSEQUÊNCIA PELO NÃO ATENDIMENTO: _____.



DESPACHO: " _____ "

NATIVIDADE/TO, de _____ de _____

CUIDADO COM NOTÍCIAS FALSAS! Ao receber uma informação "polêmica" relacionada às eleições, antes de acreditar e/ou repassar, consulte o "Fato ou Boato" da Justiça Eleitoral: **NÃO PASSE VERGONHA, PASSE VERDADE!** <http://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato>

Quer confirmar se esse documento é legítimo? Você pode entrar em contato com a unidade que expediu este documento (019ª ZONA ELEITORAL DE NATIVIDADE TO), de forma direta (pessoalmente, por telefone, e-mail ou Whatsapp) ou através do telefone central do TRE-TO em 0800-6486-800.

ANEXO A – RELATÓRIO AVALIATIVO DO PROJETO COLORISMO, COTAS E HETEROIDENTIFICAÇÃO

04/01/2026, 11:55

SEI/TRE-TO - 000012302481664 - Relatório



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS
Q-202 N AV.TEOTONIO SEGURADO, CONJ 1 LTS 1/2 CX. POSTAL 181 - Bairro PLANO DIRETOR NORTE - CEP 77006214 - Palmas - TO

RELATÓRIO AVALIAÇÃO DE REAÇÃO

TEMA: Colorismo: Pretos, Pardos e Equidade no Acesso ao Serviço Público
IDEALIZAÇÃO: Teresa Cristina da Silva de Oliveira - Gestora do Pacto de Equidade Racial (TRE-TO)
ORGANIZADOR: Dourival Alves dos Reis Filho (PPGPJDH)
PERÍODO: 9 de junho de 2025
HORÁRIO DE REALIZAÇÃO: 14h30 às 17h00
CARGA HORÁRIA: 2:30 h/a
MODALIDADE: Presencial
LOCAL: Auditório do TRE-TO (sede)
SEI: 0004234-51.2025.6.27.8000

1. JUSTIFICATIVA

A crescente discussão sobre o colorismo e sua interface com as políticas de cotas raciais em concursos públicos demanda um olhar aprofundado, especialmente no âmbito do serviço público. O acesso de pretos e pardos, garantido por lei, enfrenta desafios na sua operacionalização, notadamente no que concerne à atuação das bancas de heteroidentificação. Este evento visa promover um debate qualificado sobre a temática, reunindo mestrands e doutorands com expertise na área para analisar as nuances do colorismo e suas implicações na efetividade das cotas, com o objetivo final de fomentar a reflexão para a construção de critérios mais objetivos para a identificação racial no contexto dos concursos.

2. CONTEÚDO PROGRAMÁTICO:

- O colorismo no Brasil, sua relação com as políticas de cotas e os desafios da heteroidentificação.
- Debate, focado na experiência prática das bancas de heteroidentificação, os diferentes entendimentos sobre a identificação de pretos e pardos, e a busca por critérios mais objetivos.

3. PARTICIPANTES

O Debate contou com 47 (quarenta e sete) participantes, sendo 36 (trinta e seis) certificados:

AUTORIDADES:

1. Juiz Dr. Alexsander Ogawa da Silva Ribeiro
2. Juiz Dr. João Alberto Mendes Bezerra Júnior
3. Desembargadora Angela Issa Haonat

SERVIDORES:

1. Denilson Mariano de Brito
2. Dirce Meire Carmo Souza Barros
3. Elisandra Bega
4. Evaldo de Menezes Tacho Júnior
5. Guilherme Aires Loureiro
6. Jorge Bernardino de Sousa Neto
7. Keila Maria Luiz dos Santos Tanganeli
8. Lara Alves Araújo Lins
9. Lariza Paranaguá de Faria Gripp
10. Luiz Alberto Silva Reis
11. Maria Helena Sobrinho Amorim
12. Rafaela Brillhante de Macedo
13. Verner Mauricio Wollmam
14. Auryany Fonseca Gonçalves Dias
15. Cleivanise Maria de Carvalho Oliveira
16. João Aratújo Lima Júnior
17. Lucas Eduardo Oliveira Rodrigues
18. Lilia Rachel Barros

04/01/2026, 11:55

SEI/TRE-TO - 000012302481664 - Relatório

19. Wagner Pereira Nogueira
20. Ornilo Vieira Silva Filho
21. Jefferson Bibiano Teles Gramacho
22. Maria da Vitória Costa e Silva
23. Teresa Cristina da Silva de Oliveira

CONVIDADOS:

1. Ana Carolina Rezende Barbosa
2. Cynthia Valéria Conceição Aires
3. Dayanne Rodrigues Santana
4. Maria Clara Rezende Duarte Queiroz
5. Laudyone E. Santos
6. Domingos Rodrigues da Silva
7. Paulo Ewerton Silva Lima
8. Jonathan Silva Ribeiro
9. Maria Cotinha Bezerra

TERCEIRIZADO/ESTAGIÁRIO

1. Janete Ferreira Araújo
2. Pablo Gabriel Henrique Diógenes Souza
3. Lanne Hadassa Souza
4. Itamar de Aguiar Neves
5. Mateus de Castilho Coutinho
6. Cynthia de Nazare Vaz Salbe
7. Danielle Maria Santos Oliveira
8. Carolina Coelho de Oliveira
9. André Vinicius de Melo Britto
10. Luiz Fernando Pinheiro do Carmo
11. Thalyla Nascimento Sousa

4. APLICABILIDADE

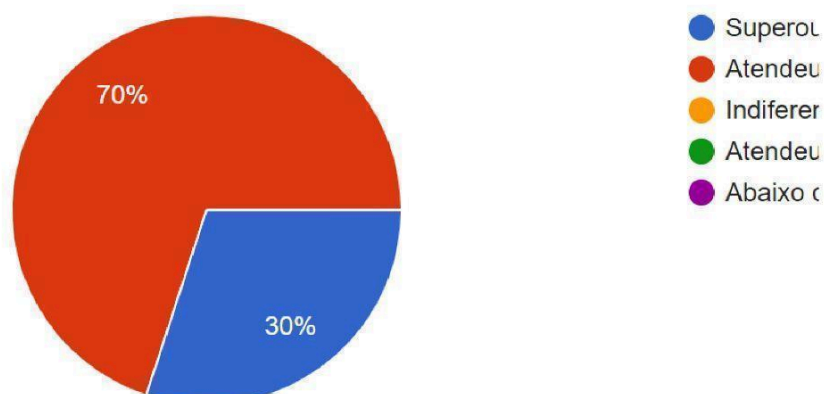
Imediata.

5. INTERPRETAÇÃO DOS GRÁFICOS

Destacamos que, como procedimento comum a todos os eventos que organiza, a EJE solicitou aos participantes do Debate o preenchimento *online* do questionário de Avaliação de Reação, tendo como resultado a análise descrita abaixo:

COM RELAÇÃO À ESTRUTURA TECNOLÓGICA:

10 respostas

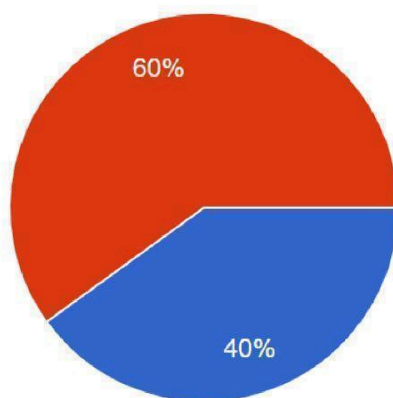


04/01/2026, 11:55

SEI/TRE-TO - 000012302481664 - Relatório

COM RELAÇÃO AOS DEBATEDORES:

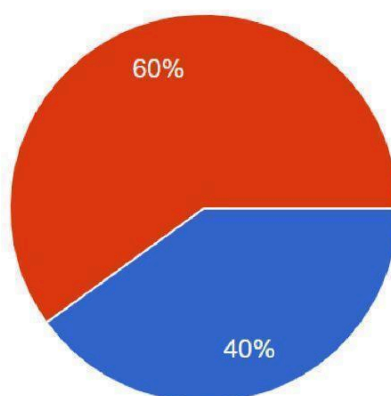
10 respostas



- Superou
- Atendeu
- Indiferente
- Atendeu
- Abaixo c

COM RELAÇÃO AO CONTEÚDO:

10 respostas



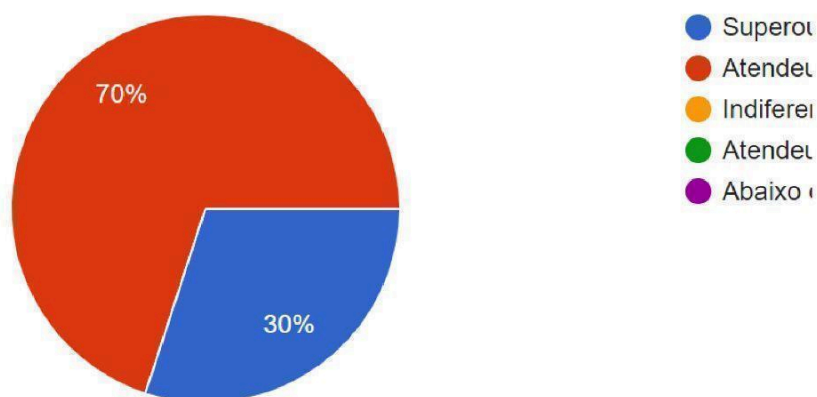
- Superou
- Atendeu
- Indiferente
- Atendeu
- Abaixo c

04/01/2026, 11:55

SEI/TRE-TO - 000012302481664 - Relatório

COM RELAÇÃO AO APROVEITAMENTO INDIVIDUAL:

10 respostas



6. COMENTÁRIO E SUGESTÕES:

Otimo

Eu sugiro em debates assim, que são cumpridos fazer intervalos, ter algumas pa...
uma dica, para o debate não ficar tanto pesado a realização de pausas é essencia...
minutos, fica melhor até para os palestrantes e convidados, colocando pausas fic...
conteúdo.

Sugiro a criação de um projeto que trabalhe o tema no âmbito das escolas.

Excelente.

Evento interessante

04/01/2026, 11:55

SEI/TRE-TO - 000012302481664 - Relatório

Maravilha de debate. Espero que haja outros no mesmo nível

Achei o auditório vazio! Um evento com tema tão importante poderia ser mais divulgado (incentivada a participação dos servidores e colaboradores, até para o público externo vizinhos), para dar oportunidades a mais pessoas a participarem.

Foi maravilhoso.

ok

ELISANDRA BEGA
Assistente



Documento assinado eletronicamente em 30/06/2025, às 15:07, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

JANETE FERREIRA DE ARAÚJO
Auxiliar Administrativo



Documento assinado eletronicamente em 30/06/2025, às 15:08, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tre-to.jus.br/autenticar> informando o código verificador **000012302481664** e o código CRC **CA6EAF59**.

0004234-51.2025.6.27.8000

000012302481664v38

ANEXO B – RELATÓRIO AVALIATIVO DO PROJETO MULHERES: DISCRIMINAÇÃO POR GÊNERO E COR



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS
Q-202 N AV. TEOTÔNIO SEGURADO, CONJ 1 LTS 1/2 CX. POSTAL 181 - Bairro PLANO DIRETOR NORTE - CEP 77006214 - Palmas
- TO

RELATÓRIO

AVALIAÇÃO DE REAÇÃO

EVENTO: Mulheres: Discriminação por gênero e cor – Vozes que inspiram mudança

FACILITADORAS: Dr.^a Bleine Queiroz Caúla, Dr.^a Maria Santana Milhomem e a Jornalista Maju Cotrim

DATA: 24 de julho de 2025

HORÁRIO DE REALIZAÇÃO: 15h

CARGA HORÁRIA: 2h/a

MODALIDADE: Presencial, com Transmissão no YouTube

LOCAL: Auditório do TRE-TO

SEI: 0005263-39.2025.6.27.8000

1. JUSTIFICATIVA

Promover a conscientização e o debate qualificado sobre a discriminação por gênero e cor enfrentada por mulheres, destacando suas manifestações e impactos na sociedade e no ambiente de trabalho.

2. CONTEÚDO PROGRAMÁTICO:

- TEMA - Compreendendo a Discriminação e o Papel da Educação

- Compromisso com a construção de espaços institucionais justos, inclusivos e seguros;
- A importância da escuta ativa e do reconhecimento das múltiplas realidades vividas por mulheres;
- Definindo discriminação de gênero e cor;
- O papel da educação no combate ao racismo e na promoção da transformação social;

- TEMA - Interseccionalidade na Discriminação

- Reflexão sobre as interseções entre gênero, raça e cor na vida das mulheres;
- Empoderamento, acolhimento e visibilidade para quem foi silenciado;

- Compartilhamento de experiências, desafios e superação;

- TEMA - Desafios e Soluções no Ambiente Acadêmico e Social

- Discussão sobre a trajetória de mulheres negras no meio acadêmico;
- O debate sobre as cotas como ferramenta para a equidade e a democracia racial;
- A importância da representatividade e de ver a universidade “colorida com alunas e alunos pretos”;
- Análise da hipocrisia social e a relutância em discutir discriminação, gênero e cor atualmente;
- A importância de instituições, como a Justiça Eleitoral, abrirem espaço para este debate;
- A necessidade de se posicionar e se responsabilizar.

3. PARTICIPANTES

O evento contou com 127 (cento e vinte e sete) participantes, devidamente certificados (000012302505155):

SERVIDORES(as):

1. ADRIANA KARLA A. SANTOS MARTINS
2. ALCILENE FIALHO SOUZA
3. ALEXANDRE DA SILVA SANTOS
4. ALEXANDRE MENEZES DE SANTANA
5. ANA CARINA MENDES SOUTO
6. BENTA ADORNO MONTEL
7. CARLOS ANCELMO GOMES E LIMA
8. CARLOS AUGUSTO MENDES MOTTA
9. CÍCERA DE LIMA
10. CLAIRTON THOMAZI
11. CLEIDE LEIA BARBOSA RIBEIRO
12. DENILSON MARIANO DE BRITO
13. DEVARTE ROCHA JR.
14. DIRCE MEIRE CARMO SOUZA BARROS
15. DOURIVAL ALVES DOS REIS FILHO
16. ELIANA AIRES COSTA
17. ELISANGELA HATSUE MORISSUGUI SUTO
18. ELIZABETH LUZ ACÁCIO HILARIO
19. EVALDO DE MENEZES TACHO JUNIOR
20. FRANCISCO ARAÚJO DOS MARTÍRIOS MOURA FÉ
21. FRANCISCO VASCONCELOS CHAVES
22. GABRIELLA COSTA ARAÚJO
23. GUILHERME AIRES LOUREIRO
24. HALEKS MARQUES SILVA
25. HELAINE CHRISTINA ROCHA PINTO
26. HELOÍSA GOMES DA SILVA
27. ISABELA MARTINS RAPOSO
28. IVANA APARECIDA ROSA LEÃO REZENDE
29. JACINTA BRITO TAVARES
30. JACIRA BRITO TAVARES
31. JOSÉ DE OLIVEIRA CASTRO JÚNIOR
32. JOSÉ EUDACY FEIJÓ DE PAIVA
33. JOSÉ MACHADO DOS SANTOS
34. JOSÉ SONIMAR DE SOUSA MATOS JUNIOR

35. JOSUÉ BATISTA DE OLIVEIRA
36. JULHIERME MARKUS EMÍLIO PERES DA CUNHA
37. LINDO JOHNSON FERREIRA DA PONTE
38. LUANA DA CONCEIÇÃO SERPA
39. LUCIANO QUINTÃO WOTKOSKY
40. MARCILEIA OLÍMPIO DA LUZ
41. MARCOS CÉSAR DOS SANTOS FARIAS
42. MARIA DA VITÓRIA COSTA E SILVA
43. MARIA HELENA SOBRINHO AMORIM
44. MARIA ZITA RODRIGUES VILELA DIAS
45. MARILUCIA BARBOSA LEITÃO
46. MAYRA SIQUEIRA ARAUJO COSTA
47. MICHEL ARAÚJO LEÃO MORAES
48. MONALISA NASCIMENTO MIRANDA CRUZ
49. RAFAEL HANDERSON DA SILVA SANTANA
50. RAFAEL MONTEIRO GAGINI
51. RAVEL DE SOUSA ALVES
52. ROBERTA MARTINS SOARES MACIEL ISMAEL
53. ROSANE RODRIGUES FARIAS
54. RUBILAR FURINI BARBOZA
55. SILVIA HELENA DIAS DOS SANTOS
56. SUELENE F. DE SOUZA BARBOSA
57. TALITA GUEDES RIBEIRO
58. TEODOMIRO FERNANDES AMORIM
59. TERESA CRISTINA DA SILVA DE OLIVEIRA
60. THAISE MOREIRA MARQUES
61. TIAGO FERREIRA DE SENA BALDUÍNO
62. VALDENIR BORGES JUNIOR
63. VERÔNICA BANDEIRA MARTINS
64. VICK MATURE AGLANTZAKIS
65. VIVIANE TEIXEIRA DE CASTRO NEVES

TERCEIRIZADOS(as):

1. ALAN CARVALHO MENDES
2. AMANDA CARDOSO BORGES
3. ANA CLARA PIMENTEL LINO
4. BRUNO GERMANO KRAN
5. CAROLINA ARAUJO DA SILVA SENA
6. CAROLINA COELHO DE OLIVEIRA
7. CLAUDIA PRICILA GOMES CARVALHO
8. DANIELLE MARIA SANTOS OLIVEIRA
9. FERDY NANDO DIAS FERNANDES
10. GABRIELA MARTINS SARAIVA LEAL
11. JULIANA RODRIGUES NERES
12. LANNÉ HADASSA SOUZA BRASIL
13. LAYLLA PINHEIRO SANTOS DE OLIVEIRA
14. MARCUS VINÍCIUS CARLOS ROLIM PÓVOA
15. MARINEIDE CARVALHO DA ROCHA
16. MICHELLY SILVA CARVALHO
17. MINELVINA NASCIMENTO PASSOS
18. SAVICK BRENNÁ SILVA
19. SIKIU ALEJANDRA FREITEZ PUERTA
20. VILSON SOUSA DOS SANTOS
21. WAGNER PEREIRA RAMOS
22. WILTON ADORNO MONTEL FILHO

23. ZAMARA MATUZZA ALVES DO NASCIMENTO**ESTAGIÁRIOS(as):**

1. ANA BEATRIZ MARQUES MOREIRA
2. ANDRE VINICIUS DE MELO BRITTO
3. EMILY VITÓRIA CARDOSO XAVIER
4. FLÁVIA ALVES RIBEIRO
5. GUSTAVO SILVA DE ASSIS
6. LEANDRO CARDOSO DA SILVA
7. LUCAS GABRIEL SOUSA DA SILVA
8. THALYTA NASCIMENTO SOUSA

JUÍZA:

1. SILVANA MARIA PARFIENIUK

PÚBLICO EXTERNO:

1. ALLYNNE CRISTHYNE ALVES DA SILVA ECKERT
2. ANDREA CRISTINA MORAIS
3. ANDRESSA DOS SANTOS SILVA
4. ANTONIO DE FARIA NETO
5. BLEINE QUEIROZ CAÚLA
6. DAVID FERREIRA DE LIMA NETO
7. DÉBORA REGINA HONORIO GALAN
8. EMILLENY LÁZARO DA SILVA SOUZA
9. FELIPE SOUZA MILHOMEM
10. GISELE POLIDORO DA SILVA
11. GIZELLA MAGALHAES BEZERRA MORAES LOPES
12. GLEICIMAR GONÇALVES DE ALMEIDA
13. IGOR PABLO PEREIRA SAMPAIO
14. KAROLLYNNE SOARES RODRIGUES
15. LEIDJANE CARDOSO PÓVOA
16. MANUELA ALMEIDA BITENCOURT
17. MARCELA DE CASTRO PUGLIESE REIS
18. MARCELA SANTA CRUZ MELO
19. MARCELO VELOSO DA SILVA
20. MARIA CLARA REZENDE DUARTE QUEIROZ
21. MARIA COTINHA BEZERRA PEREIRA
22. MARIANA LUYLLA QUEIROZ DE MIRANDA PAIVA
23. MARINA DA CAMARA SEGRE
24. MARIO HITOSHI KURODA JÚNIOR
25. NATÁLIA LUIZA DA PAZ MAIA
26. SANDRA MARA ARAÚJO DE CARVALHO
27. SIMONE EMÍLIA DO NASCIMENTO
28. TEREZA RACHEL CÂMARA NOLÊTO
29. VITÓRIA FERREIRA DE LIMA DIAS
30. WILMA CHEQUER BOU HABIB

4. APLICABILIDADE

Imediata.

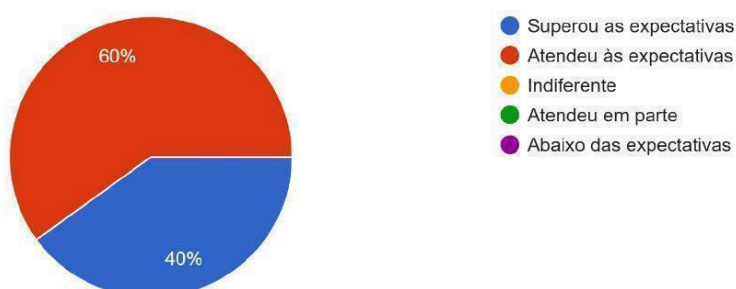
5. INTERPRETAÇÃO DOS GRÁFICOS

Destacamos que, como procedimento comum a todos os eventos que organiza, a **SECAP** solicitou aos participantes do evento o preenchimento *online* do questionário de Avaliação de Reação, tendo como resultado a análise descrita abaixo:

OS GRÁFICOS APRESENTADOS VERIFICA-SE O AMBIENTE, DESEMPENHO DOS FACILITADORES, CONTEÚDO PROGRAMÁTICO E COMENTÁRIOS (SUGESTÕES) FEITOS PELOS PARTICIPANTES

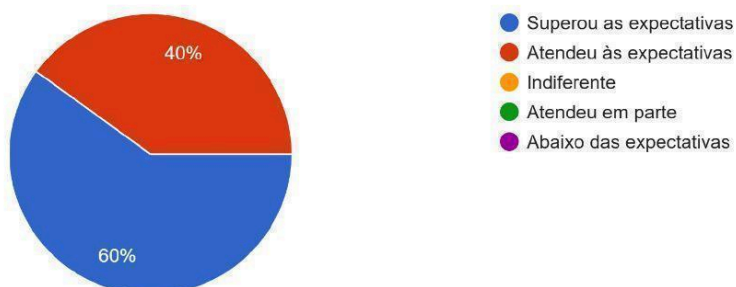
COM RELAÇÃO À ESTRUTURA TECNOLÓGICA:

15 respostas



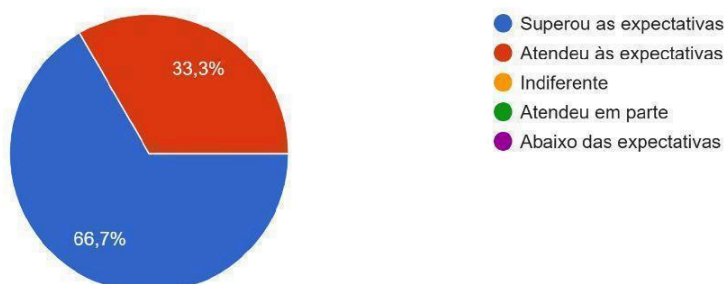
COM RELAÇÃO ÀS FACILITADORAS:

15 respostas



COM RELAÇÃO AO CONTEÚDO:

15 respostas



COM RELAÇÃO AO APROVEITAMENTO INDIVIDUAL:

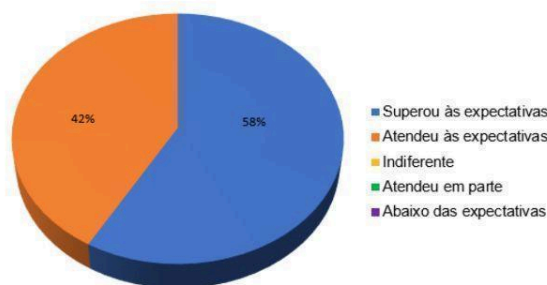
15 respostas



6. COMENTÁRIOS E SUGESTÕES (SIC)

- "Excelente evento!"
- "Evento maravilhoso!"
- "Por mais eventos como este."
- "Excelente evento e um tema bastante relevante para ser debatido. Não perco mais nenhum evento. ♥"
- "excelentes exposições"
- "Só faltou o coffee break para prestigiar as convidadas que palestraram brilhantemente."
- "Sugiro que sejam convidadas escritoras negras para apresentar uma roda de conversa/palestra, a qual pode tratar sobre um de seus livros, o qual deve ser repassado para leitura do público antes da palestra. Como sugestões de nomes temos a escritora Conceição Evaristo, a Djamila Ribeiro, Carla Akotirene, etc."
- "Estão todos de parabéns. As palestrantes trouxeram conteúdo relevante baseado em experiências tanto vividas quanto estudadas."
- "Um assunto que merece destaque constantemente, a luta contra o racismo requer determinação diante de tanta resistência, mas acredito que o diálogo jurídico também deve abranger questões penais, como o encarceramento massivo da população negra."
- "Apenas parabenizar essas mulheres guerreiras que lutam por seus direitos."
- "Excelente a roda de conversa, o tema foi abordado de maneira simples e bastante esclarecedor. Espero que o Tribunal promova outros eventos como este."
- "Gostei muito da roda de conversa. Sugiro que o tempo total do evento seja acordado com as debatedoras antes."
- "Evento de grande importância para o Tocantins."
- "Continuidade dos debates"
- "excelente evento"

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS



Quanto à interpretação da pesquisa de satisfação em geral, observa-se pelo gráfico acima, que se obtiveram os seguintes percentuais: 58% *Superou às expectativas*, 42% *Atendeu às expectativas*, 0% *Indiferente*, 0% *Atendeu em parte*, e 0% *Abaixo das expectativas*.

Destaca-se que o evento contou com a participação de 127 (cento e vinte e sete) participantes. Desses, 15 (quinze) responderam ao Formulário de Avaliação de Reação, correspondendo a 11% do total.

O evento teve uma ótima aceitação, com destaque para a relevância do tema e a qualidade da roda de conversa. Os participantes reforçaram a importância de realizar mais encontros como este, mantendo o debate sobre a luta contra o racismo. As sugestões incluíram maior valorização das palestrantes, melhorias na organização, convite a escritoras negras renomadas para rodas de conversa e ampliação do diálogo jurídico para abordar também questões penais, como o encarceramento massivo da população negra.

O grau de satisfação com o desempenho das facilitadoras atingiu um bom percentual.

No mais, conclui-se que o trabalho foi realizado com grande harmonia e os resultados obtidos foram satisfatórios.

ALCILENE FIALHO SOUZA ALVES
Chefe de Seção



Documento assinado eletronicamente em 21/08/2025, às 14:20, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tre-to.jus.br/autenticar> informando o código verificador **000012302511468** e o código CRC **5B9082FD**.