

A JUDICIALIZAÇÃO DA COMPETIÇÃO ELEITORAL MUNICIPAL NO BRASIL: uma análise da relação entre a Lei da Ficha Limpa e as Eleições Suplementares de 2004 a 2016

☰ Ary Jorge Aguiar Nogueira¹

Palavras-Chave

judicialização / política / eleições suplementares / municípios

SUMÁRIO

1. Introdução; 2. Metodologia; 3. Revisão Teórica; 3.1. Judicialização da Competição Eleitoral no Brasil; 4. A Lei da Ficha Limpa; 5. Outros dispositivos legais que causam eleições suplementares; 5.1. Impeachment; 5.2. Prefeito Itinerante; 5.3. Irregularidades Formais; 5.4. Nepotismo; 5.5. Dupla Vacância; 5.6. Inelegibilidades da Lei 64/90 anteriores à Lei da Ficha Limpa; 5.7. Abuso do Poder Político e Econômico; 5.8. Captação ou Gastos Ilícitos; 5.9. Captação Ilícita de Sufrágio; 6. Resultados; 7. Considerações Finais; 8. Referências.

Resumo

O trabalho tem como tema a judicialização da competição eleitoral municipal do Brasil, com foco nas eleições suplementares convocadas para substituir 433 eleições municipais ocorridas no período de 2004 a 2016, que foram invalidadas. A hipótese principal é que a edição da Lei Complementar n. 35, de 04 de junho de 2010, que ficou conhecida como Lei da Ficha Limpa constituiu importante fator para o aumento da judicialização da competição eleitoral e resultou em maior número de indeferimentos de registros de candidatura e cassações de diplomas de eleitos, com a consequente realização de novas eleições. Os resultados apontam que 48% das novas eleições ocorridas após a edição da Lei da Ficha Limpa, foram motivadas unicamente por este dispositivo legal. Espera-se apresentar um paradigma empírico para a pesquisa jurídica do fenômeno da judicialização da contenda eleitoral municipal, que constitui uma nova linha de atuação do judiciário nacional e cujo impacto é inegável diante do papel que os municípios ocupam na realidade brasileira.

¹ Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Associado à Associação Brasileira de Relações Internacionais e à Associação Brasileira de Ciência Política.

THE JUDICIALIZATION OF MUNICIPAL POLITICS IN BRAZIL: an analysis of the relationship between the Clean Register Act and the 2017 Supplementary Elections

 Ary Jorge Aguiar Nogueira¹

Keywords

judicialization / politics / supplementary elections / municipalities

Resumo

The work has as its theme the judicialization of Brazil's municipal electoral competition, focusing on the supplementary elections convened to replace 433 municipal elections that occurred in the period from 2004 to 2016, which were invalidated. The main hypothesis is that the edition of Complementary Law no. 35, dated June 4, 2010, which became known as the Clean Registry Act was an important factor to increase the judicialization of electoral competition and resulted in a greater number of denials of candidacy records and voidments of elected diplomas, with the consequent realization of new elections. The results indicate that 48% of the new elections occurred after the Clean Registry Act was published, were motivated solely by this legal provision. It is hoped to present an empirical paradigm for the legal investigation of the phenomenon of the judicialization of the municipal electoral competition, which constitutes a new line of action of the national judiciary, whose impact is undeniable in view of the role that municipalities occupy in the Brazilian reality.

¹ Master's degree in Law at Federal University of State of Rio de Janeiro. Associated research at Brazilian Association of International Relations and the Brazilian Association of Political Science.

1 Introdução

O presente trabalho tem como tema a judicialização da competição eleitoral municipal do Brasil, com foco nas eleições suplementares convocadas para substituir 433 eleições municipais realizadas no período entre novembro de 2004 e outubro de 2018, nas quais os eleitos tiveram seus registros de candidatura indeferidos com efeitos retroativos ou seus diplomas cassados após eleitos.

A data inicial foi definida em função da baixa confiabilidade das bases de dados da Justiça Eleitoral para datas mais antigas. A título de exemplo, as eleições suplementares ocorridas no Estado de São Paulo, no ano de 2004 não se encontram disponíveis naquela base de dados. Da mesma forma, o calendário de eleições suplementares constante do site do TSE retroage apenas até o ano de 2007. O prazo final correspondeu às eleições suplementares que ocorreram conjuntamente às eleições presidenciais de 2018.

A Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) prevê as circunstâncias nas quais serão realizadas novas eleições. A primeira ocorre quando houver nulidade de votos que atinja mais da metade da votação para os cargos majoritários (Presidente da República, Governador de Estado ou Prefeito).

O cerne deste trabalho encontra-se na segunda hipótese de convocação de novas eleições: quando decisão da Justiça Eleitoral resultar no indeferimento do registro de candidatura, na cassação do diploma ou na perda do mandato do candidato eleito em pleito majoritário, independentemente do número de votos anulados. Neste caso, a eleição será direta, salvo se a vacância ocorre a menos de seis meses do fim do mandato concorrido. Para facilitar o entendimento, doravante chamaremos deposição as hipó-

teses de cassação do diploma, de indeferimento do registro e de cassação do mandato dos candidatos eleitos em eleições regulares.

As eleições brasileiras são extremamente judicializáveis, não apenas em decorrência da legislação eleitoral, mas igualmente em razão da forma como é estruturada a governança eleitoral no país, centralizada na figura do Tribunal Superior Eleitoral.

Em relação à legislação, não há etapa do processo eleitoral em que não haja previsão expressa de intervenção do Poder Judiciário. Isto começa no processo de formação dos partidos políticos, os quais, por força da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995, devem se registrar perante o Tribunal Superior Eleitoral, condição básica para participar do processo eleitoral, obter acesso aos recursos do fundo partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão (art. 7º, parágrafo terceiro).

Além disso, a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) prevê de forma pormenorizada como devem ser as convenções partidárias, os limites e forma das coligações e o registro das candidaturas, prevendo ainda, uma série de mecanismos de impugnação e recursos, acessíveis tanto aos concorrentes, quanto ao Ministério Público.

No aspecto da governança eleitoral, Marchetti (2013) aponta que o modelo brasileiro, cujas origens repousam na Revolução de 1930, apresenta-se de forma insular, excluindo partidos e interesses políticos da organização eleitoral, o que revela certa desconfiança em relação à política e finda por acentuar a judicialização da competição político-partidária, deslocando ao Judiciário o papel de *rule making* (produtor de regras do jogo competitivo), com avanço cada vez maior sobre atividades típicas do Legislativo.

A pesquisa propõe que a edição da Lei Complementar 35, de 04 de junho de 2010, que ficou conhecida como Lei da Ficha Limpa constitui um importante fator para o aumento da judicialização da competição eleitoral, o que resultou em maior número de deposições de prefeitos, com a consequente realização de eleições suplementares.

Justifica-se a pesquisa na medida em que há escassa produção acadêmica nacional sobre eleições suplementares (Zalameña, 2013; Coelho, 2014; Garcia, 2016; Crespo, 2017), malgrado haja uma sólida agenda de pesquisa nacional sobre judicialização da política (Arantes, 2005; Arantes; Kerche, 1999; Carvalho, 2004; Marchetti, 2004, 2008, 2013; Marchetti; Cortez, 2015; Oliveira, 2005; Pogrebinschi, 2012; Taylor, 2006, 2007; Koerner; Inatomi; Baratto, 2011).

Espera-se apresentar um paradigma empírico para a pesquisa jurídica do fenômeno da judicialização da contenda eleitoral municipal, que constitui uma nova linha de atuação do judiciário nacional e cujo impacto é inegável diante do papel que os municípios ocupam na realidade brasileira.

2 Metodologia

A base de dados utilizada teve de ser construída pelo autor, eis que as informações se encontram dispersas em pelo menos quatro localizações distintas. A primeira é o repositório de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no qual se localizam informações acerca dos resultados das eleições no Brasil, especialmente quanto aos eleitos em eleições regulares e suplementares, suas respectivas votações e o total de eleitores aptos a votar naquelas eleições. A segunda fonte de dados, igualmente gerenciada pelo TSE, trata-se do Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas (DivulgaCandContas),

do qual podem ser obtidos dados sobre as coligações partidárias que concorreram nas eleições regulares e suplementares.

Os dados relativos à população estimada para os municípios estudados foram obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as informações sobre os motivos que determinaram a realização de novas eleições em cada município, além das respectivas fundamentações legais foram obtidas nos sistemas de consulta a processos judiciais de cada Tribunal Regional Eleitoral dos Estados a que pertenciam os municípios estudados. Foram lidas cada sentença e cada acórdão respectivo, a fim de se perquirir os motivos e respectivas fundamentações legais para as decisões que implicaram a determinação de realização de eleições suplementares.

Em relação aos motivos para a deposição, um merece esclarecimento. A inelegibilidade foi dividida em dois momentos distintos: se ocorreu antes da Lei 135/10 (Lei da Ficha Limpa), ou se ocorreu após aquela lei. Esta medida visou avaliar o impacto da nova legislação no fenômeno da judicialização da política, uma vez que o regime jurídico das inelegibilidades sofreu grande alteração.

Como origem da decisão foram estabelecidas três possibilidades: primeira, segunda ou terceira instância. Desta forma, se a decisão de deposição partiu do juiz eleitoral, considerar-se-á como origem a primeira instância e assim sucessivamente, até o TSE, entendido neste trabalho como terceira instância eleitoral. A importância desta categoria descritiva decorre da necessidade de se aferir o quanto os Tribunais influenciam na dinâmica eleitoral local e qual o papel dos juízes singulares neste processo.

Quanto à data da decisão de cassação da

chapa ou indeferimento do registro de candidatura, optou-se pela data da primeira decisão proferida por órgão colegiado (TRE ou TSE), seja confirmando a sentença de primeiro grau que já havia determinado o indeferimento do registro ou cassação da chapa, seja reformando a decisão que havia permitido ao candidato posteriormente deposto concorrer.

Assim, a data considerada será sempre aquela da decisão proferida por órgão colegiado que ensejou nova eleição. Justifica-se a adoção deste critério porque a decisão colegiada passou a ser o marco inicial para a determinação da inelegibilidade a partir da Lei da Ficha Limpa. Na prática, significa dizer que a decisão que efetivamente “tem validade” é aquela proferida por um órgão colegiado.

3 Revisão Teórica

O primeiro desafio que se impõe é estabelecer o que se pretende conceituar como judicialização. O mundo vivenciou nas últimas décadas uma expansão sem precedentes do poder judicial e do discurso jurídico em todas as relações sociais. Tribunais são chamados a resolver controvérsias até então vistas como eminentemente políticas, cada dia a população recorre ao Judiciário na tentativa de ver sanadas suas demandas mais básicas e a forma judicial se imiscuiu em toda a administração pública, a ponto de hoje ser comum a expressão “processo administrativo”. Magistrados, que sempre constituíram um grupo social discreto, hoje ocupam o centro dos holofotes na mídia, mostrando-se cada vez mais proativos.

Este protagonismo do judiciário vem sendo chamado por alguns de “judicialização da política” (Vallinder, 1995) e por outros de “ativismo judicial” (Kmiec, 2004), com autores

nacionais (Koerner; Inatomi; Baratto, 2011) e internacionais (Hamlin; Kawar; Sala, 2015) não fazendo distinção clara entre os termos, utilizando-os indistintamente. Malgrado o conceito de “judicialização da política” seja objeto de críticas (Hamlin; Kawar; Sala, 2015), havendo inclusive autores que descartam a sua validade como categoria interpretativa (Koerner; Inatomi; Baratto, 2011), esta pesquisa filia-se ao posicionamento majoritário tanto na literatura nacional, quanto internacional, que entende que o termo cumpra um relevante papel descritivo quanto ao protagonismo exercido pelo Poder Judiciário nas democracias nas últimas duas décadas.

O fenômeno da judicialização costuma ser normalmente relacionado ao processo de expansão do Poder Judiciário a partir do século XX (Carvalho, 2004; Brandão, 2013). Outros apontam como judicialização o aumento da litigação social, o chamado “boom de litigação” (Vianna; Burgos; Salles, 2007, p. 41), que seria um fenômeno mundial que vem ocorrendo nas democracias contemporâneas. Nesse sentido, há autores que associam a litigação ao incremento da cultura jurídica, sendo esta, o conjunto de orientações a valores e a interesses que configuram um padrão de atitudes face ao direito e aos direitos e face às instituições do Estado, que produzem, aplicam, violam ou garantem os direitos (Santos; Marques; Pedroso, 1996, p. 38).

Para Vallinder (1995), existiriam basicamente dois tipos de judicialização: (1) *from without* (de fora), quando o judiciário é provocado por um terceiro a rever a decisão de um dos poderes políticos majoritários e (2) *from within* (de dentro), quando membros do judiciário são utilizados na administração pública. O debate sobre judicialização no Brasil normalmente adota a primeira forma (Carvalho, 2004; Marchetti; Cortez, 2009).

Já para Ran Hirschl (2009), haveria três categorias de judicialização: (i) a expansão do discurso legal, juntamente com suas regras e procedimentos para a esfera política e para os fóruns de decisões políticas; (ii) a judicialização das políticas públicas por intermédio do controle de constitucionalidade ou das revisões dos atos administrativos; (iii) a judicialização da política pura ou da política macro, que seria a transferência às Cortes de questões de natureza política e de grande importância para a sociedade, incluindo questões sobre legitimidade do regime político e sobre identidade coletiva que definem ou eventualmente dividem, a sociedade política.

As principais críticas à judicialização da política e ativismo judicial normalmente se dão em três frentes (Santos; Marques; Pedroso, 1996): no campo da legitimidade, no campo da capacidade e no da independência. A questão da legitimidade diz respeito à formação da vontade da maioria, que na via da representação política é obtida eleitoralmente. Como o Judiciário, via de regra, não tem seus membros eleitos, questiona-se o conteúdo democrático de uma intervenção judicial nos demais poderes. Quanto à capacidade, discute-se se o judiciário conseguiria ser eficaz, dispondo dos recursos necessários para dar cumprimento às decisões. Como na maioria das vezes o judiciário depende de outros setores da administração pública para efetivar medidas, os críticos apontam que o judiciário dependeria da boa vontade alheia.

Por fim, no que toca à independência, esta poderia ser desdobrada em dois vieses simétricos aos anteriores: legitimidade e capacidade. No primeiro, a crítica surgiria sempre que os demais poderes adotassem medidas atentatórias à sua independência.

Em relação à capacidade, trata-se da carência de autonomia financeira e administrativa para obter os recursos necessários para o bom funcionamento.

De fato, a intervenção do judiciário no jogo eleitoral pode num primeiro momento colocar questões a serem enfrentadas no âmbito da legitimidade. Afinal, um candidato ao qual foi permitida inicialmente a participação na disputa política é retirado do processo após eleito.

Por outro lado, para Barboza e Kozicki (2012), a judicialização da política pode ser estudada sob diversos aspectos, podendo-se afirmar que a própria ideia de constitucionalismo, bem como a previsão de questões políticas na Constituição permitiriam que o Judiciário pudesse enfrentar qualquer questão política como sendo uma questão constitucional. Saliem, ainda, as mencionadas autoras que, apesar de ser aparentemente contra os interesses do Parlamento, pode-se afirmar haver um consenso no sentido de que a assunção de novos papéis pelo Judiciário vem sendo aceita pela própria sociedade, uma vez que os próprios atores políticos enxergam o Judiciário como um fórum apropriado para enfrentar essas questões.

Ran Hirschl (2009) aponta que, sob a ótica dos políticos, a delegação de questões políticas de aspecto controverso aos tribunais parece ser um meio eficaz de transferir responsabilidade, reduzindo os riscos para eles mesmos e para o aparato institucional no qual operam. Esta forma de “redirecionamento da culpa” seria bastante intuitiva: se a delegação de poderes é capaz de aumentar a legitimidade do processo, além de diminuir a culpa atribuída aos atores políticos pelos eventuais resultados, então a delegação pode lhes beneficiar.

Não se trata, portanto, de reduzir a questão a uma mera “invasão” do Judiciário sobre o campo de atuação do Legislativo, visto que a complexidade da sociedade moderna incentiva que cada vez mais direitos sejam judicializáveis e que aquele poder atue de forma cada vez mais incisiva.

Verbicaro (2008) salienta que há uma forte conexão entre o florescimento democrático e a expansão da judicialização, estando presentes no Brasil atual várias condições propícias a este processo, dentre os quais podem-se destacar: a existência de uma Carta Constitucional com textura aberta, normas programáticas e cláusulas indeterminadas; a ampliação do espaço reservado ao Supremo Tribunal Federal; a permissão por parte da Constituição de 1988 para que o Poder Executivo edite medidas provisórias; a ampliação do rol dos legitimados ativos a propor a ação direta de inconstitucionalidade; a veloz modificação da base econômica do Brasil; a existência de novas forças sociais representadas por importantes movimentos, organizações e grupos sociais; a hipertrofia legislativa; a desproporcionalidade da representação política e a crescente ineficácia do sistema político-decisório.

A decisão de fixar como variável independente desta pesquisa a Lei da Ficha Limpa resultou do reconhecimento deste dispositivo legal como um importante fator de incremento da judicialização no Brasil, através da articulação entre uma demanda da sociedade civil (moralidade eleitoral), a delegação legislativa já mencionada e o nítido interesse do Judiciário em ocupar mais espaço.

3.1 Judicialização da Competição Eleitoral no Brasil

Esta seção pretende discutir a judicialização da competição eleitoral no Brasil, subcategoria da judicialização da política, a partir dos principais autores nacionais que trataram do tema. Tal como Marchetti (2013) e Zalamena (2013), adotamos o pressuposto de que a competição político-partidária recente está marcada pela judicialização. E o fazemos por basicamente dois motivos: a estrutura da governança eleitoral no Brasil, que é extremamente judicializada, e os posicionamentos das Cortes Superiores em questões eminentemente eleitorais.

Como já mencionado, a Justiça Eleitoral do Brasil é um produto da Revolução de 1930, tendo sido inspirada nas bandeiras levantadas à época: críticas à oligarquia competitiva, que tinha se instalado ao longo da primeira república e o evidente descrédito do processo eleitoral, marcado pelo coronelismo (Marchetti, 2013, p. 41).

O conceito de governança eleitoral (*electoral governance*) ganhou destaque acadêmico a partir do trabalho Huntington (1994), que aponta o surgimento da preocupação com a credibilidade dos resultados eleitorais nas democracias nascidas da terceira onda democrática. A preocupação destes novos regimes seria garantir que os resultados das urnas fossem justos, transparentes e aceitos pelos competidores políticos.

Para Mozafar e Schedler (2002), governança eleitoral seria um abrangente número de atividades que criam e mantêm o vasto arcabouço institucional no qual se realizam o voto e a competição eleitoral. Ela opera em três diferentes níveis: formulação das regras, aplicação das regras e adjudicação das regras. Estas três funções não seriam atribuições de um órgão apenas. Segundo os mencionados autores, a primeira função

estaria no nível legislativo, a segunda no administrativo e a terceira no nível judicial.

No caso Brasileiro, o organismo eleitoral é constituído pelo TSE, pelos TRE's dos Estados, pelos juízes eleitorais e pelas Juntas Eleitorais e como salienta a doutrina jurídica pátria (Gomes, 2017; Ribeiro, 1990), exerce funções administrativas, jurisdicionais, normativas e consultivas. Assim, a forma como se estrutura o organismo eleitoral brasileiro por si só favorece a judicialização de quaisquer questões eleitorais. Afinal, o corpo executivo do organismo eleitoral pátrio é formado por juízes que acumulam funções administrativas com judicantes.

O segundo motivo pelo qual adotamos o pressuposto da judicialização da competição político-partidária seriam as decisões do TSE e do STF que impactaram as regras do jogo competitivo compiladas pelo trabalho de Marchetti (2013): a decisão sobre verticalização das coligações partidárias; a decisão que reduziu o número de vereadores no Brasil; a inconstitucionalidade da cláusula de barreira e da divisão do fundo partidário; e a decisão sobre fidelidade partidária. Zauli (2011) adiciona à lista a decisão do TSE sobre a validade da Lei Complementar 135/10 (Lei da Ficha Limpa) às eleições de 2010.

A primeira decisão do Tribunal Superior foi proferida em 2002 em resposta a uma consulta formulada pelo então Deputado Federal Miro Teixeira (PDT/RJ). O Tribunal entendeu que o princípio pelo qual os partidos são organizados impedia que alianças nos Estados contrariassem as coligações nacionais (para o cargo de Presidência da República). A decisão causou muita repercussão no mundo político e causou uma reação legislativa, com a aprovação em 08/02/2006 pela Câmara de uma Emenda Constitucio-

nal (PEC 548/02), determinando o fim da regra da verticalização, a qual só valeu para as eleições de 2010, por força do Princípio Constitucional da Anualidade.

A segunda decisão foi proferida pelo STF em recurso extraordinário intentado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo no qual pretendia-se declarar inconstitucional mudança na Lei Orgânica do Município paulista de Mira Estrela que ampliava o número de vereadores daquela cidade de 9 para 11, na legislatura de 1993/1997. O julgamento foi concluído apenas em março de 2004 e o principal resultado do julgamento foi o cancelamento de 8.475 vagas de vereadores em todo o país nas Eleições de 2004.

A próxima decisão foi proferida igualmente pelo Plenário do STF (STF), o qual declarou a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) que instituíam a chamada "cláusula de barreira". A decisão unânime foi tomada no julgamento conjunto de duas ações diretas de inconstitucionalidade (Adins 1351 e 1354), ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC).

Com a declaração de inconstitucionalidade da "cláusula de barreira", houve impacto direto na distribuição dos recursos do fundo partidário e o TSE estabeleceu em fevereiro de 2007, através da Resolução 22.506, os novos critérios de divisão. Marchetti (2013, p. 154) aponta que o TSE atuou de forma bastante criativa no caso, estabelecendo critérios de divisão dos recursos sem qualquer base legal, determinando que uma parcela significativa do fundo seria distribuída igualmente entre todos os partidos, ainda que este não tivesse obtido nas urnas o direito à representação política.

Com relação à titularidade dos mandatos eletivos e à fidelidade partidária, o TSE, em 27 de março de 2007, respondendo a consulta formulada pelo então Partido da Frente Liberal (atualmente Democratas), por seis votos a um, formulou a Resolução 22.526, decidindo que as vagas parlamentares obtidas pelo sistema proporcional (Vereadores e Deputados Estaduais, Distritais e Federais) pertenciam aos partidos políticos ou às coligações e não aos candidatos eleitos. Desse modo, o partido político interessado poderia pedir, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa. Alguns meses depois, o Plenário do TSE decidiu, por meio da Resolução 22.563, de 01 de agosto de 2007, que a troca de partido, ainda que para outro da mesma coligação, implicaria a perda de mandato do parlamentar. A Resolução 22.610/2007, por sua vez, estabeleceu quatro hipóteses consideradas como justa causa para a desfiliação partidária sem a consequente perda do cargo: incorporação ou fusão do partido; criação de novo partido; mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; e grave discriminação pessoal. Ainda em outubro de 2007 o STF ratificou as Resoluções do TSE.

Zauli (2011) coloca outro caso de ativismo judicial como exemplo da judicialização da competição política nacional: o reconhecimento da validade da Lei Complementar 135/2010, a Lei da Ficha Limpa. Em 18/05/2010, foi protocolada pelo senador Arthur Virgílio (PSDB) junto ao TSE a Consulta 1120-26.2010.6.00.0000, a qual perguntava ao Tribunal: “Uma lei eleitoral que disponha sobre inelegibilidades e que tenha a sua entrada em vigor antes do prazo de 5 de julho, poderá ser efetivamente aplicada para as

eleições gerais de 2010?”. A questão de fundo tratava-se de saber se uma Lei Complementar sobre inelegibilidades publicada no Diário Oficial da União no dia 07 de junho de 2010 violaria o princípio da anualidade eleitoral.

Inicialmente, o TSE, por seis votos a um, vencido o Ministro Marco Aurélio e sob o comando do Ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela aplicabilidade da Lei às Eleições Gerais de 2010. No entanto, diversos candidatos buscaram junto ao Supremo o direito de se candidatar alegando que a lei seria inconstitucional ou que ela não poderia valer para aquele ano, por força do princípio da anualidade da lei eleitoral.

Após um julgamento conturbado, no qual havia cinco votos contrários e outros cinco a favor da inconstitucionalidade, Cezar Peluso, então presidente do STF, optou por suspender o julgamento sem a proclamação do resultado em setembro de 2010. Então, no dia 23 de março de 2011, a validade da lei para as eleições de 2010 foi derrubada por 6 votos a 5 no STF, com o decisivo voto do ministro Luiz Fux, que havia chegado à corte há apenas um mês. Desta forma, a Lei da Ficha Limpa passou a valer apenas nas Eleições de 2012.

Segundo Paranhos *et al* (2014), os estudos sobre a judicialização eleitoral no Brasil são bastante reduzidos e não contam com uma agenda de pesquisa abrangente. Os mencionados autores afirmam que no período entre 1996 e 2013 apenas dez artigos publicados no Brasil diziam respeito direto a Eleições, ou seja, aqueles que tratavam da judicialização do sistema eleitoral e mais alguma subárea.

Steibel (2007) trata do direito de resposta e o conceito de governança eleitoral é explorado por Marchetti (2008) e Bitencourt (2013).

O foco dos trabalhos de Shirado (2008, 2009) é a infidelidade partidária e a ética da legalidade no processo de registro de candidaturas. A ética é igualmente o foco do trabalho de Canela (2012).

A pesquisa de Marchetti e Cortez (2009) sugere que o ativismo judicial do TSE indicaria uma insatisfação a respeito das regras de funcionamento da competição política no Brasil e o estudo de Pozzobon (2009) chega à conclusão de que o judiciário brasileiro (pós-redemocratização) tem atuado de maneira proativa. Zauli (2011) conclui que o mecanismo de consulta aos tribunais eleitorais tem permitido o avanço da judicialização eleitoral e se debruça sobre questões éticas constitucionais.

O trabalho de Costa (2013) analisa os atos normativos da Justiça Eleitoral, a interpretação das leis eleitorais, ou mais propriamente da Constituição. Suas conclusões apontam que a Justiça Eleitoral, mediante atos normativos, vem alterando os padrões de competição política no país.

A tese de Doutorado de Nunes Junior (2014) analisa a judicialização da política no Brasil, igualmente a partir das decisões do TSE e do STF sobre questões partidárias e eleitorais, especificamente a verticalização das coligações e a fidelidade partidária. O autor tece críticas ao fato de que as intervenções das cortes na área político-eleitoral não resultam de um amplo debate com a sociedade, com a exposição prévia das alternativas cogitadas às críticas dos segmentos sociais interessados.

Lima e Beçak (2016), em estudo de caso sobre a consulta 1398 formulada junto ao TSE discutem a judicialização da mega política a partir da Justiça Eleitoral, concluindo ser necessário o fortalecimento democrático das instituições judiciais.

Oliveira (2018) avalia as implicações do ativismo da Justiça Eleitoral na competição político-partidária. A hipótese principal é a de que o ativismo judicial do TSE tem sido utilizado como instrumento de *accountability* horizontal pelo Poder Judiciário, ou seja, de controle da atuação eleitoral e legislativa do Poder Executivo e Legislativo, de forma atípica por meio da criação de direito novo para além da sua competência constitucional de regulamentação sobre matéria eleitoral.

Percebe-se, portanto, que predominam na academia nacional os estudos focados no papel dos Tribunais como agentes da judicialização da competição eleitoral, com as eleições suplementares sendo ainda um tema de pesquisa pouco explorado. Pesquisa bibliográfica junto ao banco de teses e dissertações da CAPES detectou a existência de apenas cinco dissertações (Zalamena, 2013; Coelho, 2014; Garcia, 2016; Crespo, 2017; Moura, 2018) e um artigo (CRESPO; Peixoto, 2018).

O trabalho de Zalamena (2013) analisa a judicialização da competição política local nas eleições municipais do Rio Grande do Sul, no ano de 2008, realizando, ainda um estudo de caso sobre as eleições suplementares ocorridas naquele período. A pesquisa conclui que a competição política local tem sido alterada sensivelmente pela intervenção da Justiça Eleitoral em seus pleitos majoritários (Zalamena, 2013, p. 123).

Outra pesquisa que teve como foco as eleições de 2008, porém, relativas ao Estado do Piauí, foi realizada por Coelho (2014). Segundo a autora, a judicialização do processo eleitoral vem burocratizando a competição política e deslocando o eixo central do processo democrático, pois os atores políticos notam que podem obter ganhos elei-

torais através de dispositivos legais (Coelho, 2014, p. 141).

Garcia (2016) procura relacionar o comportamento eleitoral e partidário ao perfil socioeconômico dos municípios Brasileiros que realizaram eleições suplementares para prefeito entre 2013 e 2015. O autor aponta que as novas eleições modificam os grupos políticos que controlam o poder (Garcia, 2016, p. 155).

O trabalho de Crespo (2017) igualmente aborda as eleições suplementares ocorridas no país, porém relativas às eleições regulares de 2012. O trabalho sugere que quem mais propõe ações e investigações eleitorais são os vencidos e os prejudicados por irregularidades nas eleições ordinárias (Crespo, 2017, p. 112). Moura (2018) dedica-se ao uso das redes sociais digitais durante as eleições suplementares do governo do Estado do Amazonas, não abordando a questão das eleições suplementares municipais.

Finalmente, a pesquisa de Crespo e Peixoto (2018) dedica-se às eleições suplementares ocorridas no país, relativas a eleições regulares de 2012. Os autores afirmam que nas eleições suplementares a preferência dos eleitores seria pela escolha de candidatos já experimentados e com boa aceitação, em detrimento de candidatos que não haviam participado do pleito anulado (Crespo; Peixoto, 2018, P. 184).

Essa literatura, porém, apresenta limitações que precisam ser destacadas. Alguns trabalhos ficaram limitados a um Estado da Federação e a um ano específico (Zalameña, 2013; Coelho, 2014), enquanto outros, embora analisassem eleições ocorridas em todo o país, igualmente limitaram o período de tempo estudado (Garcia, 2014; Crespo; Peixoto, 2018).

4 A Lei da Ficha Limpa

A Lei Complementar 135, de 04 de junho 2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa originou-se de um projeto de lei de iniciativa popular idealizado pelo então juiz Márlon Reis, que reuniu cerca de 1.600.000 (um milhão e seiscentos mil) assinaturas para alterar a Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades.

O principal objetivo da Lei da Ficha Limpa era aumentar a idoneidade dos candidatos, tornando inelegíveis por oito anos candidatos cujo mandato houvesse sido cassado, que tivessem renunciado para evitar a cassação ou que fossem condenados por decisão proferida por órgãos colegiados, ainda que existisse possibilidade de novos recursos.

A inelegibilidade constitui a ausência de capacidade eleitoral passiva (Seabra, 2018), ou seja, o reconhecimento da falta de condições para se tornar candidato e, consequentemente, receber votos. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 14, parágrafo terceiro e seguintes, trata das condições de elegibilidade (nacionalidade brasileira, pleno exercício políticos, alistamento eleitoral, domicílio eleitoral na circunscrição, filiação partidária, idade mínima para certos cargos) e de inelegibilidade.

Para esta pesquisa interessa o que determina o parágrafo 9º, do mencionado artigo, cujo texto expressa a competência de Lei complementar para estabelecer outros casos de inelegibilidade, bem como os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato e a normalidade e legitimidade das eleições. Cabe ressaltar que o texto constitucional é expresso ao apontar como elemento da moralidade para o exer-

cício do mandato a consideração da vida pregressa do candidato.

O projeto de lei foi aprovado tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal, respectivamente nos dias 5 e 19 de maio de 2010. Dentre as mudanças mais significativas introduzidas por esta lei, destaca-se o aumento do prazo da inelegibilidade, que anteriormente era de apenas 03 (três) anos, para 08 (oito) anos, conforme a nova redação do inciso XIV, do artigo 22, da Lei Complementar 64/90.

O primeiro grande teste que a Lei da Ficha Limpa sofreu foram as Eleições de 2010, ocasião na qual o Tribunal Superior Eleitoral, por seis votos a um, decidiu pela sua aplicabilidade imediata. Após esta decisão, vários candidatos demandaram judicialmente, com o objetivo de atingir o Supremo Tribunal Federal e, eventualmente reverter as decisões da Justiça Eleitoral que lhes havia negado a elegibilidade.

A questão foi decidida definitivamente pelo Supremo em 16 de fevereiro de 2012, quando foram julgadas conjuntamente as Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29 e 30 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4578, tendo o Tribunal, por maioria, entendido a favor da constitucionalidade da lei, que se aplicaria a partir de sua promulgação, alcançando atos e fatos ocorridos anteriormente à sua vigência (Seabra, 2018). Desde então, o posicionamento defendido pelo Tribunal Superior Eleitoral prevalece e mesmo condenações anteriores à vigência da Lei Complementar 135/10 repercutem quando do registro de candidatura, gerando inelegibilidade do candidato.

5 Outros dispositivos legais que causam eleições suplementares

Conforme será visto na seção pertinente aos resultados, foram mapeados 11 motivos pelos quais foram invalidadas eleições no período pesquisado. Embora o foco da pesquisa seja a Lei da Ficha Limpa, faz-se necessário tecer breves comentários acerca dos outros motivos mapeados.

5.1 Impeachment

No Brasil, o Chefe do Poder Executivo Federal, bem como seu vice, podem ser cassados nos termos dos artigos 51, 52 e 85, da Constituição Federal. Por simetria constitucional, as regras aplicam-se igualmente aos Governadores dos Estados e Prefeitos. Enquanto no âmbito federal, o procedimento a ser adotado no processo de cassação é regulamentado pela Lei 1.079/50, na esfera municipal, foco deste trabalho, a regulamentação é feita pelo Decreto-Lei 201/67.

5.2 Prefeito Itinerante

O chamado prefeito itinerante, também conhecido como prefeito profissional, seria aquele que faz da função de prefeito sua profissão, alterando o domicílio eleitoral continuamente, na tentativa de burlar a vedação constitucional ao terceiro mandato consecutivo.

Conforme Costa (2009, p. 145), até 2008, a jurisprudência do TSE era pacífica no sentido da possibilidade de um chefe do Poder Executivo (governador ou prefeito) reeleito candidatar-se em outro Estado ou município, desde que possuísse domicílio eleitoral na circunscrição e estivesse desincompatibilizado. Mudança na interpretação do TSE ocorrida naquele ano atribuiu novo sentido à expressão candidatura a “outro cargo”. Por “outro cargo”, passou-se a entender qualquer mandato legislativo, ou qualquer outro de chefia do Executivo, exceto o de prefeito

municipal. No entanto, somente em 01 de agosto de 2012 o STF ratificou o entendimento do TSE.

5.3 Irregularidades Formais

O próximo conjunto de dispositivos normativos que pode conduzir a novas eleições são as irregularidades formais. Tratam-se de quaisquer irregularidades que afetem as condições de elegibilidade e que tenham por origem dispositivos contidos na própria Constituição ou em leis que os regulamentam.

As principais irregularidades que ensejaram novas eleições no período pesquisado foram: ausência de quitação eleitoral; irregularidade na filiação partidária; infidelidade partidária; ausência de idade mínima de integrante da chapa; ausência de documentos no processo de registro; falsidade da ata de convenção partidária e o indeferimento do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP).

Dentre as irregularidades formais que ensejam o indeferimento do registro de candidaturas, mais de 60% correspondem a casos nos quais o candidato não ostentava quitação eleitoral.

Na forma do artigo 11, §7º da Lei das Eleições, não estará quite com a Justiça Eleitoral o candidato que ostente inelegibilidade, que tenha deixado de votar injustificadamente, tampouco tenha recolhido eventuais multa eleitorais, além do candidato que deixa de prestar contas de campanha.

A segunda irregularidade diz respeito à filiação partidária, regida pelo artigo 14, §3º, V, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei 9.096/95, a qual constitui o ato pelo qual um eleitor aceita, adota o programa e passa a integrar um partido político. Como lembra Gomes (2017, p. 4731), para concorrer

às eleições, o candidato deverá estar com a filiação deferida pelo partido há pelo menos seis meses antes do pleito. No entanto, o estatuto tem a faculdade de estabelecer prazo superior, o qual não poderá ser alterado em ano de eleição.

O terceiro tipo de irregularidade formal diz respeito à fidelidade partidária e foi um dos institutos jurídicos que mais impacto recebeu com a recente onda de judicialização da política (Graeff; Barreto, 2017).

O TSE já havia respondido uma consulta sobre o tema em 1989 e o STF também já havia se pronunciado sobre o tema no MS 20.927/89 e no MS 23.405/04. Em todas essas oportunidades os ministros decidiram que, na ausência de previsão legal, o migrante não poderia ser punido com a perda do mandato político (MARCHETTI, 2013, p. 180). Ao responder positivamente a uma consulta formulada pelo DEM em 2007, o Tribunal efetivamente estabeleceu a fidelidade partidária no Brasil e incentivou uma onda de judicialização cuja reação legislativa culminou em 2015 na minirreforma eleitoral que regulamentou o tema.

A quarta hipótese de irregularidade formal é a ausência de idade mínima do integrante da chapa concorrente ao mandato. A Constituição Federal estabelece em seu artigo 14, §3º, VI, as idades mínimas para todos os cargos eletivos da República. Por força do Princípio da Unicidade da chapa, o candidato a vice tem de cumprir os mesmos requisitos de elegibilidade que o titular.

A ausência de documentos no processo de registro é a próxima irregularidade que ensejou novas eleições. A cada eleição o TSE edita resoluções sobre a escolha e o registro de candidatos, no uso das atribuições que lhe conferem o artigo 23, inciso IX, do Cód-

go Eleitoral e o artigo 105 da Lei nº 9.504/97.

Tais resoluções trazem os documentos necessários, sem os quais o pedido de registro é indeferido. Assim, se o candidato deixa de juntar os documentos necessários, comete irregularidade formal apta a ensejar o indeferimento do pedido de registro de candidatura. Caso tenha recorrido no processo e levado a candidatura adiante até sua eleição, o resultado fatalmente será a ocorrência de eleições suplementares.

As duas últimas irregularidades dizem respeito a condutas partidárias: falsidade de convenção partidária e o indeferimento do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP).

Convenção é a reunião ou assembleia formada pelos filiados a um partido político – denominados convencionais – cuja finalidade é eleger os que concorrerão ao pleito (GOMES, 2017, p. 8247). A atividade da convenção deve ser registrada em ata, lavrada em livro previamente aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral, devendo tal ata ser publicada em 24 horas em qualquer meio de comunicação (GOMES, 2017, p. 8317). Desta forma, qualquer irregularidade ocorrida na convocação ou realização da convenção poderá resultar no indeferimento da chapa concorrente que teria sido escolhida no ato convencional viciado.

O Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) é um formulário que deve ser juntado ao pedido de registro de candidatura. Seu objeto consiste em propiciar a análise de atos e situações pressupostos pelo registro de candidatura, tais como regularidade da agremiação e dos atos por ela praticados com vistas à disputa eleitoral. Nele são debatidos temas, como a situação jurídica do partido na circunscrição do plei-

to, validade da convenção, deliberação sobre a formação de coligação. O deferimento do registro do DRAP abre o caminho para a apreciação individualizada dos pedidos de registro dos pré-candidatos. Assim, quaisquer irregularidades detectadas no DRAP ensejam o indeferimento da candidatura.

5.4 Nepotismo

Nepotismo (do latim *nepos*, sobrinho, neto ou descendente) é o termo utilizado para designar o favorecimento de parentes (ou amigos próximos) em detrimento de pessoas mais qualificadas, especialmente no que diz respeito à nomeação ou elevação de cargos.

Quanto se trata da questão eleitoral, chamamos nepotismo a inelegibilidade reflexa, instituto jurídico previsto no artigo 14, § 7º, da Constituição. No mencionado artigo, o legislador buscou vetar três mandatos sucessivos no Poder Executivo por membros da mesma família, evitando-se, assim, a burla ao dispositivo constitucional que permite apenas uma reeleição consecutiva, bem como a participação de parentes do titular do Poder Executivo nos pleitos dentro da mesma jurisdição.

5.5 Dupla Vacância

Vacância é um substantivo feminino que vem do Latim *vacare*, que significa “estar vazio”. Afora os casos de cassação (impeachment), um mandato eleitoral pode sofrer vacância em casos de falecimento ou renúncia. A vacância é regulada pelo artigo 81 da Constituição Federal, aplicável a todos os entes federativos por força do Princípio da Simetria Constitucional.

5.6 Inelegibilidades da Lei 64/90 Anteriores à Lei da Ficha Limpa

O conceito de inelegibilidade diz respeito

diretamente ao impedimento temporário da capacidade eleitoral passiva do cidadão, consistindo na restrição de ser votado. Os requisitos básicos de elegibilidade a serem cumpridos constam no artigo 14, § 3º, da Constituição Federal, incisos I a VI, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”. O artigo 14, parágrafo 9º do Texto Constitucional determinou, ainda, que o legislador infraconstitucional estabeleceria outros casos de inelegibilidade. Tal atribuição foi efetivada pela Lei Complementar 64/90.

As regras de inelegibilidade não são novas no Brasil e surgiram com o começo da representação parlamentar, mas apenas após o golpe de 1964, com a Emenda Constitucional 14, de junho de 1965, surgiu a possibilidade de haver uma lei específica sobre o assunto, circunstância que acabou sendo mantida no regime democrático.

5.7 Abuso do Poder Político e Econômico

O abuso do poder econômico em matéria eleitoral é a utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos financeiros ou patrimoniais buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando, assim, a normalidade e a legitimidade das eleições. Já o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder se vale de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto. Caracteriza-se, dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto.

Cabe aqui mencionar que a evolução da jurisprudência do TSE conduziu ao entendimento de que a cassação de mandato dos beneficiários de condutas vedadas e/ou abuso de poder prescinde da identificação de qualquer elemento subjetivo e, também, do nexo de causalidade. Isto significa que, mesmo sem possuir relação alguma com a prática do ato

ilícito, os julgados sujeitam o beneficiário à cassação do mandato. Tal posicionamento sofre grandes críticas (Silveira, 2017, p. 41).

5.8 Captação ou Gastos Ilícitos

A captação ou gasto ilícito de campanha, também conhecidos como “caixa dois”, conforme já visto, encontra-se prevista no artigo 30-A, da Lei 9.504/97. A finalidade da norma é sancionar a captação ou o gasto ilícito de recursos durante a campanha eleitoral, fazendo com que as campanhas políticas sejam custeadas de forma transparente, dentro dos parâmetros legais.

As hipóteses materiais de cabimento da Representação por Captação e Gastos Ilícitos Eleitorais restringem-se a duas: captação ilegal de recursos e gastos ilícitos de recursos, ambas com finalidade eleitoral. Gomes (2012, p. 509) aponta que o termo captação ilícita remete não apenas à fonte, mas à forma de obtenção de recursos. Assim, o dispositivo abrange não apenas o recebimento de recursos de fontes ilícitas, como também sua obtenção de modo não lícito, embora a fonte seja legal. Neste caso, enquadram-se os recursos obtidos à margem do sistema legal de controle, que compõem o que se tem chamado “caixa dois” de campanha.

5.9 Captação Ilícita de Sufrágio

A captação ilícita de sufrágio é uma das facetas da corrupção eleitoral e pode ser resumida como o simples ato de compra de votos (Zilio; 2016, p. 573). Encontra-se prevista no artigo 41-A, da Lei 9.504/97, que foi introduzido na Lei 9.504/97 pela Lei 9.840, de 28 de setembro de 1999. Juntamente com a Lei Complementar 135/10 (Lei da Ficha Limpa) constituiu uma das mais eficazes mobilizações sociais visando à formulação de leis. A lei surgiu no contexto da grande repercus-

são causada pela notoriedade de casos da compra de votos amplamente noticiados pela imprensa nos idos da campanha eleitoral de 1996 (Cerqueira, 2002, p. 1003-1007).

5.10 Condutas Vedadas aos Agentes Públicos

Outro importante mecanismo legal responsável por grande número de deposições de prefeitos são as condutas vedadas aos agentes públicos, que constituem uma espécie do gênero abuso de poder (Francisco, 2002, p. 85) e conforme Zilio (2016, p. 585) surgiram como um antídoto ao instituto jurídico da reeleição, que foi instituída através da EC 16/97 e se encontram descritas entre artigos 73 e 78 da Lei das Eleições (Lei 9.504/97). Os atos de conduta vedada podem ser entendidos como espécies do abuso de poder político e/ou de autoridade (Almeida, 2012, p. 534), que podem ser manifestar como desvirtuamento dos recursos da administração pública.

Resultados

A intenção da pesquisa foi traçar um panorama da judicialização da competição eleitoral municipal, utilizando com principal indicador a determinação judicial para a realização de eleições suplementares. Conforme já mencionado, foram realizadas 433 eleições suplementares municipais no Brasil, no período entre novembro de 2004 e outubro de 2018.

O conceito de eleições suplementares é extraído do artigo 224, do Código Eleitoral, o qual prevê a realização de novas eleições em basicamente duas hipóteses: a primeira, quando houver nulidade de votos que atinja mais da metade da votação para os cargos majoritários de presidente da República, governador ou prefeito. A segunda hipótese de eleição suplementar ocorre quando decisão

da Justiça Eleitoral importar no indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário, independentemente do número de votos anulados.

O quadro abaixo retrata a frequência das eleições suplementares realizadas, como base nos anos das eleições invalidadas.

Quadro 1. Frequência das eleições suplementares por ano da Eleição Regular invalidada.

Ano da Eleição Regular	Frequência	Porcentagem
2004	65	15,0
2008	149	34,4
2012	113	26,1
2016	106	24,5
Total	433	100,0

Fonte: Elaboração própria (2018).

O quadro 2 abaixo apresenta a frequência dos motivos para a ocorrência de novas eleições. Nele, é possível observar 11 diferentes fundamentos legais para a anulação das eleições regulares e a consequente deposição dos prefeitos eleitos.

Quadro 2. Motivos para a eleições suplementares

Motivo	Frequência	Porcentagem
Compra de votos	136	31,4
Ficha limpa	106	24,5
Condutas vedadas	53	12,2
Inelegibilidades anteriores à Ficha Limpa	47	10,9
Abuso de poder	32	7,4
Caixa dois	17	3,9
Prefeito itinerante	15	3,5
Irregularidade formal	14	3,2
Nepotismo	7	1,6
Impeachment	3	0,7
Vacância do cargo	3	0,7
Total	433	100,0

Fonte: Elaboração própria (2018).

Como pode ser visto, a captação ilícita de sufrágio, popularmente conhecida como compra de votos é o principal motivo para a ocorrência de novas eleições (31,4%), seguida de perto pelas inelegibilidades decorrentes da Lei da Ficha Limpa (24,5%). No entanto, quando são somadas todas as modalidades de inelegibilidades (anteriores e posteriores à Ficha Limpa), estas ocupam a primeira posição, com pouco mais de 34% dos casos.

A alteração no regime das inelegibilidades promovida pela Lei da Ficha Limpa resultou de uma ampla atuação de entidades da sociedade civil, dentre as quais destacam-se o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral e a Associação dos Magistrados Brasileiros (BARBOSA, 2010, p. 20). A nova sistemática legal foi responsável pelo afastamento de um grande número de políticos da contenda eleitoral. Esta atuação dos movimentos sociais e demais membros da sociedade civil na formulação de leis que aumentam o poder das cortes é prevista pelo modelo de Tate (1995) e surge como uma das condições facilitadoras da judicialização.

Embora a produção acadêmica nacional, de forma amplamente majoritária, tenha sempre se dedicado ao estudo dos Tribunais quando pretende tratar de judicialização da competição eleitoral (Marchetti, 2008, 2013; Zauli, 2011; Steibel, 2007; Bitencourt, 2013; Shirado, 2008, 2009; Marchetti; Cortez, 2009; Pozzobon, 2009; Costa, 2013; Nunes Junior, 2014; Lima; Beçak, 2016; Oliveira, 2018), observamos que o fenômeno da judicialização não se limita às cortes superiores.

Quando se observa a origem das decisões de deposição, verifica-se uma nítida predominância dos juízes singulares ou de primeira instância nos processos de deposição. É o que se observa no quadro a seguir.

Quadro 3. Origem das decisões que ensejaram eleições suplementares

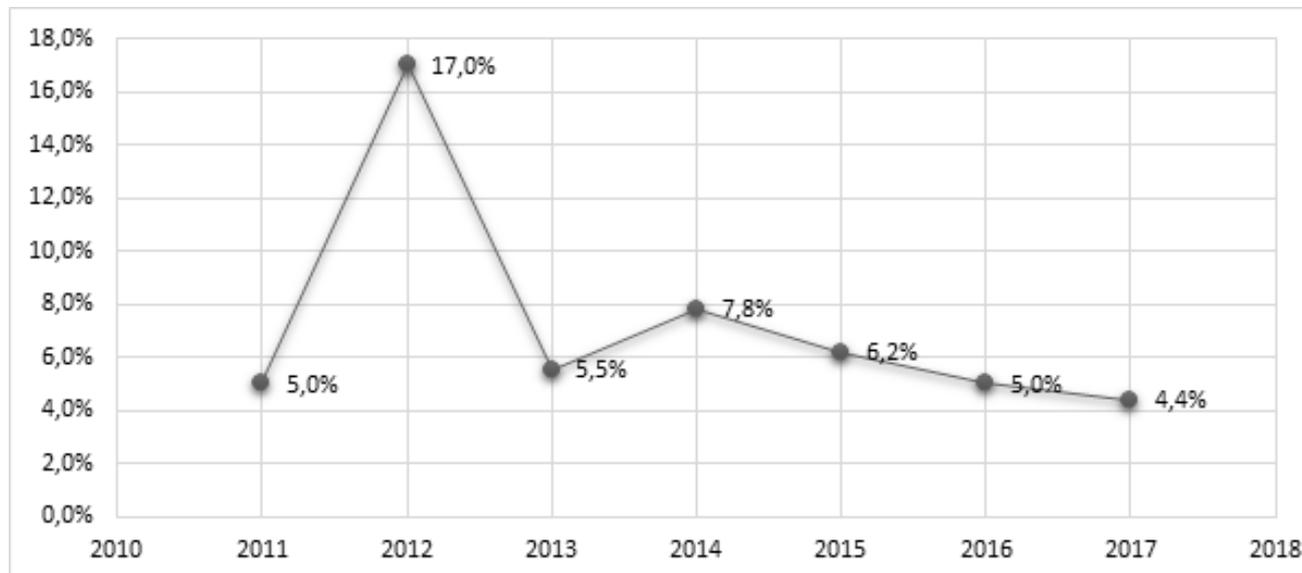
Origem da Decisão (Instância Judicial)	Frequência	Porcentagem
Primeira Instância	318	73,4
Segunda Instância	98	22,6
Terceira Instância	11	2,5
Cassado pelo Legislativo Municipal	3	0,7
Outros (renúncia, morte)	3	0,7
Total	433	100,0

Fonte: Elaboração própria (2018).

Como pode ser visto, a primeira instância é responsável por aproximadamente 73% de todas as decisões que culminaram em eleições suplementares. De fato, o papel da primeira instância do Poder Judiciário no âmbito Eleitoral não pode ser negligenciado. O relatório Justiça em Números (CNJ, 2018) aponta que o índice de recorribilidade da Justiça Eleitoral no Brasil em 2017 foi de 4,4%. Ou seja, apenas 4% das sentenças proferidas por juízes eleitorais foram objeto de recurso a Tribunais Superiores, o que conduz à inferência de que um percentual mínimo de decisões judiciais de primeira instância na Justiça Eleitoral é passível de mudança.

Quando se observa a série histórica, que para a Justiça Eleitoral inicia-se em 2011, constata-se que mesmo em anos eleitorais o índice não supera os 20%. Este é um bom indicativo do poder dos juízes eleitorais e de como sua interferência do jogo eleitoral pode efetivamente definir os rumos da competição. Afinal, suas decisões tendem a prevalecer na maior parte das situações.

Gráfico 1. Índice de Recorribilidade da Justiça Eleitoral



Fonte: Elaboração própria (2018).

No tocante ao tempo decorrido para determinar a deposição dos prefeitos, na média, o Judiciário demorou 255 dias para julgar a questão. Destacam-se as eleições cujas decisões ocupam os extremos de tempo: Cananéia no Estado de São Paulo em 2012, cuja cassação da chapa ocorreu 66 dias antes das eleições de 07/10/2012. Por força de provimentos de caráter liminar o candidato cassado seguiu concorrendo. Na outra ponta situa-se Coronal José Dias, no Piauí em 2008, cuja decisão saiu 1.157 dias após as eleições de 05/10/2008.

O Estado com maior número de ocorrências em termos absolutos é Minas Gerais, com 63 eleições, o que corresponde a 14,5% do total. Porém, Minas Gerais com seus 853 municípios é o Estado com o maior número deste tipo de ente federativo, o que faz com que, em termos proporcionais, sua

participação despique para a 18ª posição no ranking de eleições suplementares.

O ranking foi estabelecido pela comparação entre o número de eleições ocorridas no período estudado (número de municípios multiplicado por 4) e as eleições suplementares. Desta forma, pode-se aferir o impacto destas eleições extemporâneas no total de eleições realizadas no período. Segundo este critério, o Estado do Rio Grande do Norte desponta em primeiro lugar com aproximadamente 4% de eleições suplementares sobre o total de eleições realizadas de 2004 a 2016.

Quanto ao porte do Município, pode-se afirmar que eleições suplementares constituem um fenômeno típico de cidades pequenas. É o que se observa no quadro abaixo:

Quadro 4. Motivos das eleições suplementares por porte do município (IBGE)

MOTIVOS	Porte do Município (IBGE)				Total
	Grande Porte	Médio Porte	Pequeno Porte II	Pequeno Porte I	
Abuso de poder	4,3%	16,7%	8,5%	6,80%	7,4%
Caixa dois	8,7%	0,0%	3,7%	3,90%	3,9%
Compra de votos	4,3%	16,7%	24,4%	36,10%	31,4%
Condutas vedadas	17,4%	16,7%	12,2%	11,60%	12,2%
Ficha limpa	47,8%	44,4%	24,4%	21,60%	24,5%
Impeachment	0,0%	0,0%	0,0%	1,00%	0,7%
Irregularidade formal	4,3%	0,0%	3,7%	3,20%	3,2%
Inelegibilidades anteriores à Ficha Limpa	4,3%	0,0%	14,6%	11,00%	10,9%
Nepotismo	0,0%	0,0%	2,4%	1,60%	1,6%
Prefeito itinerante	4,3%	5,6%	6,1%	2,60%	3,5%
Vacância do cargo	4,3%	0,0%	0,0%	0,60%	0,7%
Total (número de casos)	23	18	82	310	433

Fonte: Elaboração própria (2018).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classifica os municípios numa escala de quatro seguimentos: Pequeno Porte I, para municípios com até 20.000 habitantes; Pequeno Porte II, para municípios de 20.001 a 50.000; Médio Porte, para municípios entre 50.001 e 100.000; Grande Porte para aqueles com população entre 100.001 e 900.000. Municípios com mais de 900.000 habitantes são considerados metrópoles. Segundo esta classificação, pouco mais de 90% das eleições suplementares ocorreram em municípios com menos de 50.000 habitantes.

Os dados corroboram os achados de Garcia (2016, p. 61), para quem, proporcionalmente, houve mais incidências destas disputas dentre os municípios pequenos do país. O quadro a seguir apresenta os motivos das eleições suplementares por porte do município.

Observa-se que nas cidades com menos de 20.000 habitantes, predominam os casos de compra de votos. Porém, nas cidades com 20.001 a 50.000 habitantes, os percentuais de eleições suplementares motivadas por compra de votos igualam-se aos decorrentes da Lei da Ficha Limpa. Pode-se afirmar, então, que à medida que o porte do município aumenta, desloca-se o eixo dos motivos da compra de votos em direção às inelegibilidades decorrentes da Lei da Ficha Limpa. Em municípios de médio e grande porte, os percentuais mais altos de eleições suplementares decorrem da mencionada Lei.

Quando se observam os motivos para as deposições ano a ano, alguns fatos merecem destaque. É o que se observa no quadro a seguir:

Quadro 5. Motivos das deposições por ano da eleição regular.

2004		Ano da Eleição Regular				Total
		2008	2012	2016		
Motivo	Abuso de poder	12,3%	4,0%	7,1%	9,4%	7,4%
	Caixa dois	0,0%	7,4%	3,5%	1,9%	3,9%
	Compra de votos	41,5%	43,0%	31,9%	8,5%	31,4%
	Condutas vedadas	32,3%	8,7%	8,8%	8,5%	12,2%
	Ficha limpa	0,0%	0,0%	31,9%	66,0%	24,5%
	Impeachment	0,0%	0,0%	1,8%	0,9%	0,7%
	Irregularidade formal	4,6%	2,7%	6,2%	0,0%	3,2%
	Inelegibilidades anteriores à Ficha Limpa	3,1%	28,2%	2,7%	0,0%	10,9%
	Nepotismo	1,5%	0,0%	3,5%	1,9%	1,6%
	Prefeito itinerante	4,6%	4,7%	2,7%	1,9%	3,5%
	Vacância do cargo	0,0%	1,3%	0,0%	0,9%	0,7%
Total (número de casos)		65	149	113	106	433

Fonte: Elaboração própria (2018).

As eleições municipais de 2008 foram aquelas que, até o momento, tiveram o maior número de eleições invalidadas. Embora os trabalhos de Zalamena (2013) e Coelho (2016) tenha estudado eleições suplementares ocorridas naquele ano, não foram tecidas comparações com anos anteriores, tampouco propostas hipóteses para o grande número de eleições ocorridas. Igualmente, não logramos localizar nenhuma variável que ajudasse a explicar a variação observada no ano de 2008.

No entanto, observa-se um fato curioso em relação ao regime das inelegibilidades. Conforme mencionado na explicação da metodologia de trabalho, as Inelegibilidades foram divididas em duas categorias nesta pesquisa: as anteriores à edição da Lei Complementar 135/10 (Lei da Ficha Limpa) foram tratadas como Inelegibilidades da LC 64/90;

as posteriores foram enquadradas na categoria Ficha Limpa. Desta forma, a pesquisa aponta que as Inelegibilidades da LC 64/90 sofreram um súbito aumento a partir de 2008.

As inelegibilidades decorrentes da Lei da Ficha Limpa aparecem em 2012 com um número de ocorrências superior àquelas decorrentes do regime anterior de inelegibilidades. No entanto, este aumento não se deu a partir de 2012, mas de 2008. Isto sugere um possível endurecimento do entendimento da Justiça Eleitoral quanto às inelegibilidades antes mesmo da Ficha Limpa. Cabe lembrar que a movimentação social em torno daquela lei contou com amplo apoio de associações de magistrados (Doin, 2012). O quadro a seguir recorta os motivos para deposições de prefeitos referentes às eleições de 2012 e 2016, portanto, posteriores à Lei da Ficha Limpa.

Quadro 6. Motivos das deposições (recorte 2012/2016)

Motivo	2012	2016	Total
Abuso de poder	8	10	18
Caixa dois	4	2	6
Compra de votos	36	9	45
Condutas vedadas	10	9	19
Ficha limpa	36	70	106
Impeachment	2	1	3
Irregularidade formal	7	0	7
Inelegibilidades anteriores à Ficha Limpa	3	0	3
Nepotismo	4	2	6
Prefeito itinerante	3	2	5
Vacância do cargo	0	1	1
TOTAL	113	106	219

Fonte: Elaboração própria.

Os dados apontam que o número de deposições decorrentes de dispositivos da Lei da Ficha Limpa superam aquelas decorrentes da compra de votos a partir das eleições de 2012. Quando se observam as eleições suplementares ocorridas após a edição da Lei da Ficha Limpa, constata-se que 48% têm como motivo este dispositivo legal. Conquanto ainda seja possível o aumento das deposições por compra de votos até o ano de 2020 (quando ocorrerão novas eleições municipais), certo é que já se verifica uma tendência de superação por parte da Lei da Ficha Limpa como principal motivo para deposições.

7 Considerações Finais

As evidências empíricas colhidas apontam que, após a edição da Lei da Ficha Limpa, a maior parte das eleições suplementares ocorridas no Brasil foram motivadas por dispositivos legais trazidos por aquela lei.

Como já pontuado, as Eleições no Brasil são altamente judicializáveis, com um forte in-

centivo da legislação eleitoral à constante intervenção judicial. Isto, aliado ao modelo de governança eleitoral nacional e, especialmente, ao que Marchetti (2013, p. 45) chama de “regra de interseção”, ou seja, a alta permeabilidade da composição do Tribunal Superior Eleitoral aos demais Tribunais Superiores (STF e STJ) finda por judicializar questões eminentemente políticas.

Observa-se que a determinação de eleições suplementares constitui um fenômeno típico de cidades de pequeno porte. Considerando que os municípios brasileiros que se enquadram nesta característica é de apenas 68% (sessenta e oito por cento) em média, bem como o fato de que dentre os municípios nos quais houve a determinação de realização de eleições suplementares os pequenos constituem mais de 90% dos casos, estudos adicionais são necessários para se aferir se há relação entre a influência ou impacto político do ente federativo e a maior ou menor disposição por parte dos membros da Justiça Eleitoral de invalidar o pleito.

Fávila Ribeiro (1990, p. 19) associa a legitimidade democrática à participação popular, o que leva a pensar qual o limite para intervenção do judiciário no processo eleitoral. Afinal, a quem competiria afastar o candidato cuja vida pregressa é moralmente reprovável? Ao eleitor nas urnas ou o Tribunal?

Ao se observar as principais críticas dirigidas à Lei da Ficha Limpa pelos membros do Supremo Tribunal Federal que foram vencidos dos julgamentos das ADC's 29 e 30 e ADIN 4758, constata-se que ficam centradas basicamente na questão da retroatividade da lei e na possibilidade de decisões de instâncias não judiciais resultarem em inelegibilidade, tais como Tribunais de Contas e Conselhos de Classe Profissionais. Em momento al-

gum é aventada a hipótese de que o judiciário poderia estar causando intervenção indesejável na seara política.

Isto sugere que o judiciário brasileiro não demonstra desconforto com o nítido aumento de seus poderes e o conseqüente deslocamento de parte do conflito eminentemente político para o interior de suas cortes, algo que já foi objeto de relevantes contribuições teóricas.

Um dos mais citados estudos sobre a judicialização da política no Brasil (Arantes, 2005) parte da dimensão política da revisão judicial, centrando grande atenção ao papel dos Tribunais, notadamente no Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade de atos dos demais poderes. A proposta da presente pesquisa, bem como os resultados empíricos indicam um novo paradigma para o estudo da judicialização da política eleitoral, enfatizando não apenas a Lei da Ficha Limpa como fator de incremento da judicialização, mas propondo um novo enfoque sobre o papel que a primeira instância exerce neste processo.

Quando se observam os estudos sobre judicialização da política no Brasil, verifica-se uma preponderância do papel dos Tribunais. No aspecto eleitoral, entretanto, o papel da primeira instância não pode ser menosprezado.

Como já apontado, o índice de recorribilidade na primeira instância da Justiça Eleitoral foi no ano de 2016 de apenas 4% (quatro por cento), o que deixa claro que as decisões da primeira instância prevalecem na maioria avassaladora dos casos. De fato, mais de 70% (setenta por cento) das decisões que ensejaram eleições suplementares nasceram na primeira instância, sendo confirmadas posteriormente nos Tribunais Superiores.

Outro ponto que merece consideração é o tempo decorrido entre a verificação irregularidade apta a ensejar o indeferimento do registro e a efetiva decisão de afastamento do candidato. É no mínimo curioso que a Lei da Ficha Limpa aceite a decisão colegiada da qual ainda cabe recurso como fundamento para a decretação da inelegibilidade, mas o sistema eleitoral como um todo permita que o candidato siga na disputa por meio de recursos na maioria das vezes protelatórios.

Talvez este seja o principal ponto a se questionar no processo eleitoral tão como está: a um candidato é permitido seguir em campanha e ser eleito para depois ter seu registro indeferido com efeitos retroativos, o que enseja a realização de novo pleito. Há um custo político neste tipo de situação que se revela na desmoralização do processo e a integridade do sistema eleitoral é uma questão de extrema importância (Norris, 2014).

Por fim, cabe lembrar que a implementação de direitos implica custos financeiros, normalmente auferidos por taxaço imposta pelo Estado (Holmes & Sunstein, 1999). O relatório Justiça em Números aponta que manter a estrutura da Justiça Eleitoral custou aos cofres públicos no ano de 2016 a cifra de R\$ 5.230.329.082,00 (cinco bilhões, duzentos e trinta milhões, trezentos e vinte e nove mil e oitenta e dois reais).

Há, portanto, dois problemas envolvidos: o custo social do descrédito do sistema, pois os eleitores veem seus eleitos afastados e o custo financeiro da realização de todo um novo ciclo eleitoral naquela cidade.

Não apenas ao plano teórico interessa esta discussão, pois as conseqüências da judicialização nem sempre são visíveis imediatamente. No contexto eleitoral, a conhecida

lentidão do aparelho judicial, que muitas vezes é reconhecida como necessária à confiabilidade das decisões, pode produzir o efeito inverso e desprestigiar a Justiça.

Recorrendo a Coelho (2014, p. 140):

A cada eleição, em centenas de casos, o eleitor vota sem ter certeza se seu voto vai valer. Vota, sem saber se o nome que ele sufragou era mesmo candidato ou não, ou se o candidato no qual ele votou – e foi vitorioso nas urnas – vai mesmo assumir o mandato ou não.

Espera o autor contribuir com o debate acerca da judicialização da política em âmbito municipal, especialmente em tempos tão conturbados politicamente, pois nunca foi tão urgente discutir os custos políticos e econômicos da judicialização.

Referências

- Almeida, R. M. (2012). *Curso de Direito Eleitoral*. 6. ed. Salvador: Editora JusPodivm.
- Arantes R.B. (2005) Constitutionalism, the expansion of Justice and the Judicialization of Politics in Brazil. In: Sieder R., Schjolden L., Angell A. (eds) *The Judicialization of Politics in Latin America*. Studies of the Americas. Palgrave Macmillan, New York.
- Arantes, R. B., & Kerche, F. (1999). Judiciário e democracia no Brasil. *Novos Estudos*, 54, 27-41.
- Barbosa, D. D. L. (2010). A magistratura e a Lei da Ficha Limpa. In REIS, M. J. et al. *Ficha Limpa*. São Paulo: Edipro.
- Barboza, E. M. Q. & Kozicki, K. (2012). Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista Direito GV*, 8(1), 059-085.
- Bitencourt, J. G. G. (2013). Entre as urnas e as togas: justiça eleitoral e competição política no Pará (1982-1986). *Paraná Eleitoral*, 2 (2), 261-282.
- Brandão, R. (2013). A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, 263, 175-220.
- Canela O. (2012). O controle jurisdicional do processo político no Brasil. *Paraná Eleitoral*, 1(2), 183-1983.
- Cappelletti, M. (1974). Dictamen iconoclastico sobre la reforma del proceso civil italiano. In: *Proceso, ideologias, sociedad*. Buenos Aires: EJEJA.
- Carvalho, E. R. (2004). Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Rev. Sociol. Política*, 23, 115-126.
- Cerqueira, T. P. (2002). *Direito eleitoral brasileiro: o ministério público eleitoral, as eleições em face da Lei 9.504/97*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey.
- Coelho, M. C. (2014). *A democracia na encruzilhada: reflexões acerca da legitimidade democrática da justiça eleitoral para a cassação de mandatos eletivos no Brasil*. Dissertação de mestrado, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, RS, Brasil. Recuperado 21 dezembro, 2017, de <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/3802>.
- Conselho Nacional De Justiça (2018). *Justiça em Números 2017*. Brasília: CNJ.
- Costa, A. S. (2009). *Instituições de direito eleitoral*. 8 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Costa, T. C. (2013). Justiça Eleitoral e sua competência normativa. *Paraná Eleitoral*, 2, 99-114.
- Crespo, R. A. (2017). *Eleições Suplementares no Brasil: Os Casos Decorrentes das Anulações dos Pleitos de 2012*. Dissertação de Mestrado em Sociologia Política, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, RJ, Brasil.
- Crespo, R. & Peixoto, V. (2018). Eleições Suplementares nos Municípios Brasileiros: Os Casos nas Eleições De 2012. *CSOnline-Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, 27.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado em 21 dezembro 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Doin, G. A. et al. (2012). Mobilização social e coprodução do controle: o que sinalizam os processos de construção da Lei da Ficha Limpa e da Rede Observatório Social do Brasil de Controle Social. *Pensamento & Realidade*, 27(2).
- Francisco, C. A. (2002). *Dos abusos nas eleições – a tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira.
- Garcia, B. S. (2016). *Eleições Suplementares para Prefeito (2013-2015): do perfil socioeconômico dos municípios ao comportamento eleitoral e partidário*. 192 f. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2016. Recuperado em 21 dezembro 2017, de <https://wp.ufpel.edu.br/ppgcienciapolitica/files/2016/07/Bruno-Souza-Garcia-2016.pdf>.
- Gomes, J. J. (2017). *Direito Eleitoral*. 13. ed. São Paulo: Atlas. (Edição Digital)
- Graeff, C. B. & Barreto, A. A. B. (2017). O modelo de governança eleitoral brasileiro e a judicialização das regras político-eleitorais. *Revista Debates*, 11 (1), 99-118.
- Hamlin, R., Kwar, L. & Sala, G (2015). *The Judicialization of Politics: An Essentially Contested Concept*. Paper presented at the Five College Faculty Seminar in Legal Studies, Amherst, MA.. Recuperado em 21 dezembro 2017, de https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/55408012/Hamlin_Kwar_Sala_Judicialization_Five_College_Faculty_Seminar_in_Legal_Studies_Oct_2015.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1550421333&Signature=5E5BCnPt65L9yeSf4YKEo5tWow%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DThe_Judicialization_of_Politics_An_Essen.pdf.

- Hirschl, R. (2004). Juristocracy - Political, not Juridical. *The Good Society*, 13(13), 611.
- Hirschl, R. (2009). O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. *Revista de Direito Administrativo*, 251, 139-178.
- Holmes, S. & Sunstein, C. R. (1999). *The cost of rights: why liberty dependes on taxes*. New York: W. W. Norton.
- Huntington, S. P. (1994). *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. Ática.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2010). Censo Demográfico. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2016). Estimativa da população. Rio de Janeiro: IBGE.
- Junior, A. T. N. (2014). Ativismo judicial no Brasil: o caso da fidelidade partidária. *Revista de Informação Legislativa*, 51(201), 97-128.
- Kmiec, K. D. (2004). The origin and current meanings of judicial activism. *Calif. L. Rev.*, 92, 1441.
- Koerner, A., Inatomi, C. C. & Baratto, M. (2011). Sobre o judiciário e a judicialização. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*, 4 (2), 17-52.
- Marchetti, V. (2013). *Justiça & Competição Eleitoral*. Santo André: Universidade Federal do ABC.
- Marchetti, V. (2004). O Controle Constitucional da Atividade Legislativa do Executivo: Brasil e Argentina comparados. *Revista Teoria & Sociedade*, 12(2), 56-79.
- Marchetti, V. (2008). Governança Eleitoral: o modelo brasileiro de Justiça Eleitoral. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, 51(4).
- Marchetti, V. & Cortez, R. (2009). A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. *Opinião Pública*, 15(2), 422-450.
- Moura, R. S. (2018). *Eleições 2.0: O Uso das Redes Sociais Digitais Durante as Eleições Suplementares ao Governo do Estado do Amazonas*. Dissertação de Mestrado em Psicologia, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, AM, Brasil.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oliveira, G. P. et al. (2018). *O protagonismo do Tribunal Superior Eleitoral e o seu impacto na relação de accountability entre Legislativo e Judiciário*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal São Carlos, São Carlos, SP, Brasil. Recuperado em 21 dezembro, 2017, de https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/10398/OLIVEIRA_Geovane_2018.pdf?sequence=6&isAllowed=y.
- Paranhos, R., Nascimento, W., Dias, A. C. A., Carvalho, R. B., & Neto, J. M. W. G. (2014). O que é que a Judicialização Eleitoral tem? *Cadernos Adenauer XV*, n. 1. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.
- Pizzorusso, A. (1978). Doppio grado di giurisdizione e principi costituzionali. *Rivista di Diritto Processuale*. Pádua: CEDAM.
- Pogrebinschi, T. (2012). *Judicialização ou representação?: Política, direito e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Ribeiro, F. (1990). *Pressupostos Constitucionais do Direito Eleitoral*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor.
- Santos, B. S.; Marques, M.M.L; Pedroso, J. (1996). Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 30, 29-62.
- Seabra, A. L. B.. (2018). *Ficha Limpa e Inelegibilidades: Direito Público na Prática*. Campinas: Edição do Autor.
- Shirado, N. (2008). A titularidade do mandato eletivo nos sistemas majoritário e proporcional e seus reflexos sobre a infidelidade partidária na visão dos tribunais brasileiros. TRE-PR. *Revista Paraná Eleitoral*, 067.
- Shirado, N. (2009). Ética da legalidade & judicialização da política no estudo da vida pregressa e da moralidade para o exercício de mandato eletivo. TRE-PR. *Revista Paraná Eleitoral*, 071.
- Sieder, R.; Schjolden, L. & Angell, A. (Ed.). (2016). *The judicialization of politics in Latin America*. New York: Springer.
- Silveira, M. P. (2017). Conduta vedada e abuso de poder: como lidar com o nexo de causalidade em ato praticado por terceiro. *Resenha Eleitoral*, 21 (1), 29-42.
- Steibel, F.. (2007). Direito de resposta e judicialização da política na propaganda política brasileira. *Rastros -Revista do Núcleo de Estudos de Comunicação*. Ano VIII, n. 52.
- Taylor, M. M. (2006). Veto and voice in the courts: policy implications of institutional design in the Brazilian judiciary. *Comparative Politics*, 337-355.
- Taylor, M. M. (2007). O judiciário e as políticas públicas no Brasil. *DADOS-Revista de ciências sociais*, 50(2).
- Vallinder, T. (1995). When The Courts Go Marching. In: Vallinder, T. & Tate, C. N. *The global expansion of judicial power: the judicialization of politics*. New York: New York University.
- Verbicaro, L. (2008). Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. *Revista Direito GV*, 4(2), 389-406.
- Vianna, L. W., Burgos, M. B. & Salles, P. M. (2007). Dezesete anos de judicialização da política. *Tempo soc.*, São Paulo, 19(2), 39-85.
- Vianna, L. W., Carvalho, M. A. R., Melo, M. P. C., & Burgos, M. B.. (1999). *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Revan.
- Zalamena, J. C. M. (2013). *Judicialização, competição política local e eleições municipais no Rio Grande do Sul*. 134 f. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil. Recuperado em 21 dezembro, 2017, de <http://hdl.handle.net/10183/104872>.
- Zauli, E. M.. Justiça eleitoral e judicialização das eleições no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 102, 255-290, 2011.
- Zilio, R. L. (2016). *Direito Eleitoral*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico.

Data de submissão: 21/12/2017

Data de aceite: 09/04/2019
