



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

NICHOLAS BRUHNS BASTOS

**GOVERNANÇA ELEITORAL E COMPETIÇÃO POLÍTICA: UMA ANÁLISE  
EXPLORATÓRIA SOBRE A ATUAÇÃO DO TRE/SC NAS ELEIÇÕES DE 2014**

Florianópolis, 2020

Nicholas Bruhns Bastos

**GOVERNANÇA ELEITORAL E COMPETIÇÃO POLÍTICA: UMA ANÁLISE  
EXPLORATÓRIA SOBRE A ATUAÇÃO DO TRE/SC NAS ELEIÇÕES DE 2014**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Ciências Sociais do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Daher Padovezi Borges

Florianópolis, 2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bastos, Nicholas Bruhns

Governança Eleitoral e Competição Política: Uma análise  
exploratória sobre a atuação do TRE/SC nas eleições de 2014.  
/ Nicholas Bruhns Bastos ; orientador, Tiago Daher  
Padovezi Borges, 2020.

58 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de  
Filosofia e Ciências Humanas, Graduação em Ciências  
Sociais, Florianópolis, 2020.

Inclui referências.

1. Ciências Sociais. 2. Ciência Política. 3. Governança  
Eleitoral. 4. Justiça Eleitoral. 5. Competição Política. I.  
Borges, Tiago Daher Padovezi. II. Universidade Federal de  
Santa Catarina. Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

Nicholas Bruhns Bastos

**GOVERNANÇA ELEITORAL E COMPETIÇÃO POLÍTICA: UMA ANÁLISE  
EXPLORATÓRIA SOBRE A ATUAÇÃO DO TRE/SC NAS ELEIÇÕES DE 2014**

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de "Bacharel em Ciências Sociais" e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Ciências Sociais.

Florianópolis, 6 de Fevereiro de 2020.

Tiago U.P. Borges

Prof.º Dr. Tiago Daher Padovezi Borges

Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

Tiago U.P. Borges

Prof.º Dr. Tiago Daher Padovezi Borges

Orientador

Universidade Federal de Santa Catarina

Luis Felipe Guedes da Graça

Prof.º Dr. Luis Felipe Guedes da Graça

Universidade Federal de Santa Catarina

Luciano Da Ros

Prof.º Dr. Luciano Da Ros

Universidade Federal de Santa Catarina

*Aos meus pais, Katianne e Rossano, que me ensinaram desde cedo que o conhecimento é a única coisa que ninguém pode tirar de nós.*

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar gostaria de agradecer a toda a minha família. Especialmente aos meus pais, Katianne e Rossano, sem os quais nada disso seria possível. Ao meu irmão Matheus, por todas as alegrias que compartilhamos ao longo destes quase 23 anos juntos, e por todo o apoio e confiança nas horas de dificuldade. Ao meu irmão caçula Felipe, por trazer a alegria da infância para meu redor, mesmo quando tudo parecia tomado pela seriedade da vida adulta.

Em segundo lugar, agradeço ao meu orientador Tiago Borges, pelas inúmeras orientações, pelas correções – não só deste trabalho mas de tantos outros ao longo da graduação, por acolher meus pedidos de ajuda, minhas dúvidas, por toda a paciência e dedicação durante nossas conversas a respeito do trabalho. Por ter me apresentado a ciência política contemporânea, campo de estudo que deu vida a este trabalho, e principalmente, por confiar na minha capacidade de desenvolver uma contribuição.

Agradeço também ao professor Luís Felipe Guedes da Graça, pelos pertinentes apontamentos realizados na banca de qualificação, por todas as aulas de ciência política e metodologia de pesquisa, que lapidaram meu recorte teórico e me instrumentalizam enquanto cientista social. Pela oportunidade de desempenhar o papel de Monitor na disciplina de Métodos e Técnicas de Pesquisa I, fato que permitiu que eu me capacitasse enquanto acadêmico, e que me deu os recursos à época necessários para uma dedicação exclusiva ao estudo.

Gostaria também de agradecer ao professor Rodrigo Bordignon, pelas orientações passadas quando da qualificação do projeto; e ao professor Luciano Da Ros, presente na bibliografia desde a construção do projeto de pesquisa que originou este trabalho, e que felizmente pude conhecer e contar com suas contribuições em função de sua chegada à UFSC em 2019. Agradeço a ajuda de todos os professores e colegas do Núcleo de Estudos em Comportamento e Instituições Políticas (NECIP). Aos servidores da Ouvidoria do TRE/SC, aos servidores da Coordenadoria de Registro e Informações Processuais do mesmo tribunal. Agradeço também a Rose e ao Rogério, servidores do curso de graduação em Ciências Sociais da UFSC.

Agradeço a minha namorada Larissa Rocha, por todo o amor e afeto que compartilhamos nestes últimos anos, por todo o carinho que sempre fez as dificuldades da vida menos tortuosas, e pelo olhar sempre atencioso para comigo. Agradeço aos imprescindíveis amigos Matheus Azor e Julio Rey, por todo o companheirismo durante esta longa caminhada chamada graduação, pela cumplicidade nos momentos de alegria e de tensão, e por toda a confiança. Agradeço ao querido amigo Jan Schott, minha eterna influência, amigo desde a primeira infância, e com certeza para todo o sempre. Agradeço também a maravilhosa companhia dos queridos Caetano, Victoria, e da minha afilhada Lua, que estiveram sempre presentes e que me aguentaram falar sobre ciência política e governança eleitoral meses a fio.

Por fim agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina, por me oportunizar uma formação pública e de qualidade.

## RESUMO

O presente trabalho de pesquisa ancorado em uma preocupação com as condições para manutenção e consolidação de um regime democrático justo, livre e competitivo, procura jogar luz a uma parte pouco estudada do arcabouço institucional brasileiro: a Justiça Eleitoral. Nossa motivação com o estudo das instituições eleitorais não é meramente normativa, mas vinculada ao fato de que no Brasil, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) desempenham um papel chave em praticamente todas as fases da Governança Eleitoral. Neste sentido a atuação destas instituições de controle são cruciais para a realização da democracia brasileira. Para entendermos como esta dimensão de gestão da competição opera, primeiramente definimos o que entendemos por Governança Eleitoral, discutindo o conceito para posteriormente relacioná-lo à competição político-eleitoral. Nossa intenção com a realização deste estudo é contribuir para o debate a respeito das instituições de controle eleitoral, evidenciando o papel exercido pelas mesmas no âmbito da competição política. Os clássicos da ciência política contemporânea a muito utilizam o voto e a eleição como objeto de estudo, no entanto o processo de Governança Eleitoral é mais complexo e diverso do que somente o momento do voto, e deve ser entendido enquanto elemento institucional diverso, que abarca inclusive momentos pré-eleição e momentos pós-eleição. A relação da justiça eleitoral com a competição política nestes momentos que antecedem e transcendem a disputa por votos é que serão nosso foco. Para tanto, após um breve resgate histórico a respeito da justiça eleitoral como instituição de gestão da competição eleitoral, procuramos demonstrar seu funcionamento na atualidade. Neste mesmo sentido tratamos dos tribunais sub-nacionais ao propor uma análise qualitativa de alguns casos emblemáticos do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC), para entender como atua a representação estadual do nosso órgão de controle eleitoral frente a disputa político-eleitoral regional, e para apurar suas semelhanças e divergências com a esfera federal (o TSE). Desta forma contribuindo para o entendimento das qualidades e controvérsias do processo de governança eleitoral brasileiro.

**Palavras-Chave:** Governança Eleitoral; Competição Política; Justiça Eleitoral.



## ABSTRACT

Anchored in a concern with the conditions for maintaining and consolidating a fair, free and competitive democratic regime, this research work seeks to shed light on a understudied part of the Brazilian institutional framework: the Electoral Justice. Our motivation with the study of electoral institutions is not merely normative, but linked to the fact that in Brazil, the *Tribunal Superior Eleitoral (TSE)* and the *Tribunais Regionais Eleitorais (TREs)* play a key role in practically all phases of Electoral Governance. In this sense, the performance of these control institutions is crucial for the realization of Brazilian democracy. In order to understand how this dimension of competition management operates, we first define what we understand by Electoral Governance, discussing the concept to later relate it to political-electoral competition. Our intention with the realization of this study is to contribute to the debate about the institutions of electoral control, highlighting the role played by them in the scope of political competition. The classics of contemporary political science have long used voting and election as the object of study, however the process of Electoral Governance is more complex and diverse than just the moment of voting, and should be understood as a diverse institutional element, which has pre-election and post-election moments. The link between electoral justice and political competition in these moments that precede and transcend the dispute for votes will be our main focus. Therefore, after a brief historical review of the role played by the Electoral Justice as an institution for the management of electoral competition, we seek to demonstrate its functioning nowadays. For this purpose, we deal with sub-national courts, by proposing a qualitative analysis of some emblematic cases of the *Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC)*, to understand how the state representation of our electoral control body acts in the face of the regional political dispute, and to understand their similarities and divergences with the federal sphere (the TSE). Thus contributing to the understanding of the qualities and controversies of the Brazilian electoral governance process.

**Keywords:** Electoral Governance; Political Competition; Electoral Justice.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Níveis de Governança eleitoral.....	6
Tabela 2 - Composição do TSE e TREs.....	16
Tabela 3 - Competências do TSE.....	20
Tabela 4 - Competências dos TREs.....	21
Tabela 5 - TSE: Categoria Jurista. Anos: 2014-2020.....	27
Tabela 6 - TRE/SC: Categoria Jurista. Anos: 2014-2020.....	27

## LISTA DE SIGLAS

AI-2 – Ato Institucional nº 2

AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral

AIME – Ação de Impugnação de Mandato Eletivo

COCIN – Coordenadoria de Controle Interno do TRE/SC

CRIP – Coordenadoria de Registro e Informações Processuais

CTA – Consulta

EMB – Electoral Management Bodies

JE – Justiça Eleitoral

OE – Organismo Eleitoral

PT – Partido dos Trabalhadores

RCED – Recurso Contra Expedição de Diploma

RE – Recurso Eleitoral

RESPE – Recurso Especial Eleitoral

RO – Recurso Ordinário

RP – Representação

SPCE – Sistema de Prestação de Contas Eleitorais

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TJ – Tribunal de Justiça

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TRE/SC – Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

TRF – Tribunal Regional Federal

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>CAPÍTULO 1 – Governança eleitoral: conceito e história da experiência brasileira .....</b>	<b>6</b>
2.1	Governança eleitoral: definindo o conceito .....	6
2.1.1	Os órgãos de controle eleitoral.....	8
2.2	Justiça eleitoral brasileira: contexto de surgimento e apontamentos sócio-históricos .....	9
<b>3</b>	<b>CAPÍTULO 2 – Governança eleitoral: atualidades .....</b>	<b>15</b>
3.1	Governança eleitoral: o modelo brasileiro .....	15
3.1.1	Juristas no pleno: qual sua origem?.....	26
3.2	Contencioso Eleitoral: registro de candidaturas em Santa Catarina.....	30
3.2.1	Casos Emblemáticos.....	30
3.2.2	Organismo Eleitoral legislador?.....	34
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>37</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>41</b>



## 1 INTRODUÇÃO

No presente trabalho realizamos uma investigação a respeito das instituições de controle eleitoral, que parte do consenso<sup>1</sup> suficientemente consolidado dentro da ciência política, de que as regras de funcionamento do aparato institucional de determinado país são ponto fundamental no desenvolvimento e na consolidação de um regime democrático inclusivo, competitivo e justo. Segundo Bobbio, uma definição mínima de democracia necessariamente deve caracterizá-la como “conjunto de regras [...] que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*” (1986, p. 17).

Em consonância com este argumento, entendemos que as eleições (e a presença de instituições para sua regulação) figuram como condição primordial para a existência de um regime democrático, pois possibilitam que competidores com ideais políticos distintos compitam por votos a partir de regras previamente estabelecidas. Esta importância crucial das instituições para a democracia foi elucidada com maestria por Robert Dahl (2005) em sua lista de oito garantias institucionais que são condição mínima para o pleno funcionamento de um regime democrático.<sup>2</sup> Segundo Dahl (2012, p. 351), é possível inclusive, utilizar as instituições como critério para tentar determinar se há ou não democracia em determinado regime que se pretenda estudar. O autor argumenta que as instituições que levaram as democracias contemporâneas ao seu atual estado não emergiram de uma “*tabula rasa*”, de uma carência ou limbo institucional, mas de transformações e reconfigurações das instituições que já existiam (DAHL, 2012, p. 343). Desta forma, o arcabouço institucional que opera o jogo democrático não é um corpo estático, muda conforme o tempo, e se transforma constantemente, ratificando novas práticas e novos padrões de atuação.

---

<sup>1</sup> Segundo Przeworski (1994, p. 46), “não é matéria de discussão” a influência que as regras das instituições têm sobre o resultado que emerge da competição eleitoral.

<sup>2</sup> Segundo Dahl (2005, p. 27) a oitava condição mínima para um regime democrático está vinculada a presença de: “[...] Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.”

Nesse sentido, a democracia pode ser entendida – conforme demonstra Przeworski – como um regime com um “desfecho regulado e aberto [...], de incerteza organizada” (1994, p. 29). A forma como estas instituições que garantem a realização do momento eleitoral funcionam internamente (isto é, como realizam a manutenção desta “incerteza organizada”) e como se relacionam com as demais instituições, ganham papel central quando relacionadas à competição política, pois há uma crença por parte dos competidores na incerteza e na imprevisibilidade das eleições, que provém majoritariamente do processo de “transferência do poder de um grupo de pessoas para um conjunto de regras” (PRZEWORSKI, 1994, p. 31).

Embora constantemente o “conjunto de regras” eleitorais seja objeto de estudo dos cientistas políticos, normalmente, a preocupação desses esforços é de conceber qual modelo político normativo se adequa melhor à práticas democráticas, qual proporciona maior representatividade, qual fornece melhores mecanismos de solução de conflitos, qual gera mais políticas públicas. Parlamentarismo, presidencialismo ou semi-presidencialismo? Não é a este debate que nos referimos, mas a discussão a respeito da condução das eleições. Independentemente das regras adotadas, a condução do processo, e a fiabilidade do mesmo perante regras previamente definidas, é nossa preocupação principal. Não por negar a importância analítica de investigar diferentes tipos de organização institucional em um governo democrático, mas fundamentalmente porque, como exposto anteriormente por Pastor (1999, p. 6-7), a condução das eleições tem sido negligenciada pela ciência política em virtude de análises que privilegiam a comparação entre modelos normativos e regras, sem considerar a necessidade de analisar como se efetiva na prática a condução do processo.

Seguindo a lógica supracitada, este trabalho procura contribuir para um maior entendimento a respeito das instituições de controle eleitoral (enquanto guardiãs deste “conjunto de regras”), e sua respectiva influência no resultado da competição eleitoral entre as partes. As inúmeras atividades institucionais, necessárias ao pleno exercício democrático, envolvem o planejamento, a realização, a fiscalização, e a adjudicação das eleições, e encontram-se sintetizadas no conceito que a literatura especializada chama de governança eleitoral. O referido conceito, cunhado por Mozaffar e Schedler (2002, p. 7), e retomado pela literatura brasileira (MARCHETTI, 2008a; CADAH, 2012; TAROUCO, 2014; BARRETO, 2016;

GRAEFF e BARRETO, 2017), é entendido como “um abrangente número de atividades que cria e mantém o vasto arcabouço institucional no qual se realizam o voto e a competição eleitoral”. Segundo os mesmos, a governança eleitoral opera em três dimensões – da *formulação das regras*, da *aplicação das regras*, e da *adjudicação das regras*. Estas três dimensões são fundamentais para a constituição e manutenção de um processo legitimamente democrático, em virtude de serem, na maioria dos casos, direta ou indiretamente responsáveis “pela produção da confiança na opinião pública e em última instância, pela própria credibilidade e legitimidade das eleições” (TAROUCO, 2014, p. 231).

A agenda de pesquisa sobre governança eleitoral encontra significado na necessidade de compreender como o arranjo institucional da disputa eleitoral e os padrões de atuação destas instituições, moldam e influenciam o resultado da disputa competitiva por votos. Muitas vezes mais preocupada com a dimensão do voto e da representação, assim como com questões referentes a proporcionalidade do parlamento, a discussão clássica pouco se ateve ao estudo das dimensões da governança eleitoral que antecedem e transcendem o momento da eleição, mas que ainda sim que estão imbuídas no referido conceito.

Em outras palavras, o principal aspecto que justifica a investigação que apresentamos reside na tentativa de demonstrar que os inúmeros aspectos que constituem e conduzem a governança eleitoral não devem ser entendidos enquanto constantes no estudo das instituições políticas e da competição eleitoral, mas enquanto variáveis, conforme demonstrado por Lijphart (1984, p. 425-426) em sua crítica às formulações de Katz (1980)<sup>3</sup> a respeito dos sistemas eleitorais.

---

<sup>3</sup> Richard S. Katz, em seu artigo *A Theory of Parties and Electoral Systems*, argumenta que mudanças nas regras eleitorais – ou no sistema eleitoral com um todo – são improváveis, levando em conta que devem ser chanceladas por políticos e partidos que já dominam o *modus operandi* das regras atuais. No entanto, Lijphart (1984) demonstra que, embora este argumento pareça crível, ele deixa de considerar uma grande quantidade de reformas políticas e institucionais promovidas por governos ocidentais nas últimas décadas, que alteraram de forma significativa a dinâmica eleitoral de seus respectivos países. Ainda que a discussão de Lijphart (1984) esteja atrelada a modelos de representação e de organização democrática, podemos aproveitar sua contribuição para fundamentar a hipótese de que assim como as regras e os sistemas eleitorais de forma geral, inúmeros aspectos da governança eleitoral também estão sujeitos a mudanças, sejam elas mudanças oriundas de novas regras eleitorais, ou de novas interpretações judiciais a respeito de regras pré-existentes.



No caso brasileiro, a instituição de controle eleitoral que realiza todas as três dimensões da governança eleitoral é a Justiça Eleitoral, representada nacionalmente por um Tribunal Superior Eleitoral (TSE), estadualmente pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), e municipalmente por juízes e juntas eleitorais<sup>4</sup>. Segundo Sadek a influência da Justiça Eleitoral no processo político-eleitoral brasileiro é antiga, nas palavras da autora:

Caberia registrar que no Brasil a criação da Justiça Eleitoral, em 1932, atendeu a demandas por eleições livres, limpas e confiáveis. [...] Sua atuação vai desde a inscrição de eleitores e candidatos até a proclamação de resultados e a revogação de mandatos. É possível dizer que desde os anos trinta do século XX a Justiça Eleitoral tem se constituído em um ator político relevante e desempenhado um papel crucial no cenário político. (2014, p. 8)

No Brasil, a constante influência que as decisões do TSE tem desempenhado sobre a disputa eleitoral desmentem o argumento de que este arcabouço institucional que realiza a governança eleitoral tem uma atuação estática e meramente reativa (SADEK, 2010; MARCHETTI, 2008b; MARCHETTI e CORTEZ, 2009). As regras pelas quais se realiza a disputa estão, em alguma medida, em disputa. E os padrões de atuação das instituições de controle eleitoral podem, portanto, tornar-se uma variável particularmente importante no resultado que emerge das urnas. Por este papel institucional especialmente importante, que estas instituições, que garantem e regulam a disputa eleitoral, desempenham frente à competição política e o eleitorado, é que nos debruçamos sobre esta temática.

O capítulo 1 busca inicialmente definir com mais exatidão o conceito de governança eleitoral, para posteriormente destinar atenção às instituições de controle eleitoral que conduzem este complexo processo de condução das eleições. Buscamos ainda discutir a relação de uma efetiva governança eleitoral com a legitimidade que o sistema político consegue angariar frente aos inúmeros grupos de interesse que estão em disputa. Posteriormente, ao final do primeiro capítulo, realizamos uma revisão da literatura que estuda as origens da justiça eleitoral brasileira, para desta forma, compreender qual o contexto histórico de formação do modelo de governança eleitoral adotado no Brasil. Nesta parte nossa análise se

---

<sup>4</sup> Constituição Federal de 1988, art.118.

preocupa em demonstrar os mecanismos institucionais da governança eleitoral brasileira que se perpetuaram ao longo do tempo, e as eventuais mudanças que estes mecanismos institucionais porventura vieram a sofrer.

No capítulo 2 realizamos uma descrição do funcionamento das instituições brasileiras de controle eleitoral, na qual buscamos demonstrar como se organiza, na atualidade, o modelo de governança eleitoral brasileiro. Nesta parte, além de buscar entender como estas instituições de controle eleitoral conduzem o processo eleitoral, buscamos também relacionar a sua atuação à competição política, a partir do conceito de governança eleitoral. O capítulo 2 também busca descrever, a partir de um estudo exploratório, a origem dos integrantes do TSE e do TRE/SC. Acreditamos que o estudo da composição das referidas cortes também podem nos ensinar sobre sua atuação prática. Neste sentido, ainda no capítulo 2, realizamos uma análise qualitativa de alguns casos do contencioso eleitoral no qual o TRE/SC atuou; procurando entender como o referido órgão atua institucionalmente frente aos processos de contestação oriundos da disputa eleitoral no âmbito do estado de Santa Catarina. A partir desta metodologia de análise descritiva, buscamos entender como se constitui a relação do TRE/SC com o TSE, sua instância recursal. Desta forma, o intuito deste trabalho é jogar luz a uma parte específica da atividade institucional de nosso órgão de controle eleitoral, para tentar compreender como se comporta a referida instituição, e como este comportamento, este *modus operandi* institucional, afeta a competição política em Santa Catarina.

## 2 CAPÍTULO 1 – Governança eleitoral: conceito e história da experiência brasileira

### 2.1 Governança eleitoral: definindo o conceito

A governança eleitoral, enquanto atividade fruto de inúmeras relações institucionais, se divide em três níveis distintos, que compreendem: a (1) formulação das regras, a (2) implementação das regras e a (3) adjudicação das regras (MOZAFFAR e SCHEDLER, 2002, p. 8)<sup>5</sup>.

**Tabela 1. Níveis de governança eleitoral.**

Níveis	Procedimentos
<b>(1) Formulação das regras</b>	Define: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Fórmula eleitoral;</i></li> <li>- <i>Tamanho dos distritos eleitorais;</i></li> <li>- <i>Tamanho da assembléia legislativa;</i></li> <li>- <i>Calendário Eleitoral;</i></li> <li>- <i>Registro de eleitores;</i></li> <li>- <i>Registro de partido e candidatos;</i></li> <li>- <i>Regulação do financiamento de campanha;</i></li> <li>- <i>Design da cédula eleitoral;</i></li> <li>- <i>Locais de votação;</i></li> <li>- <i>Votação, contagem e tabulação dos votos;</i></li> <li>- <i>Regras dos Organismos Eleitorais;</i></li> <li>- <i>Autoridade que arbitra conflitos (contencioso).</i></li> </ul>
<b>(2) Aplicação das regras</b>	Realiza: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Registro de eleitores, candidatos e partidos;</i></li> <li>- <i>Registro de observadores;</i></li> <li>- <i>Educação para o voto;</i></li> <li>- <i>Organização eleitoral;</i></li> <li>- <i>Votação, contagem e divulgação dos resultados.</i></li> </ul>
<b>(3) Adjudicação das regras</b>	Realiza: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Recebimento de reclamações;</i></li> <li>- <i>Processamento de casos;</i></li> <li>- <i>Tomada de decisão (i.e comportamento decisório);</i></li> <li>- <i>Publicação e implementação de decisões.</i></li> </ul>

Fonte: Adaptado de Mozaffar e Schedler (2002).

<sup>5</sup> No original, (1) *Rule Making*, (2) *Rule Application* e (3) *Rule Adjudication*.

Estas três fases da governança eleitoral representam os procedimentos que devem ser adotados pelos órgãos de controle eleitoral, para o pleno exercício do voto e da representação. Conforme exposto por Mozaffar e Schedler (2002, p. 6 *apud* MARCHETTI, 2008a, p. 868) “a governança eleitoral não garante boas eleições, [...]. Porém, boas eleições são impossíveis sem uma efetiva governança eleitoral”. Portanto, em consonância com as preocupações de Przeworski (1994), os autores indicam que se “[...] a tarefa central da governança eleitoral é institucionalizar a incerteza democrática, a falha em fazê-lo pode se originar em qualquer um dos seus três níveis” (MOZZAFAR e SCHEDLER, 2002, p. 11, tradução nossa).

A relevância dos órgãos de controle eleitoral para a competição política dentro do regime democrático foi por muito tempo subestimada. Conforme exposto pela literatura:

[...] a governança eleitoral atrai a atenção séria não quando rotineiramente produz boas eleições, mas quando ocasionalmente produz más eleições. É esse paradoxo que tem obscurecido a relevância empírica e a significância analítica da governança eleitoral. (MOZZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 6, tradução nossa).

A importância de se realizar uma boa governança eleitoral foi bem sintetizada por Hartlyn, McCoy e Mustillo (2008, p. 74, tradução nossa) quando colocaram que, “a linha divisória entre uma democracia eleitoral mínima e uma autocracia eleitoral, é definida principalmente pela qualidade do processo eleitoral”. Neste sentido, estando vinculada a legitimidade do regime político enquanto um regime democrático à qualidade do processo de governança eleitoral; acreditamos ser necessário empreender um esforço teórico no sentido de demonstrar como diferentes órgãos de controle eleitoral consolidam diferentes formas de competição política.

López-Pintor (2000) argumenta, conforme exposto por Elklit e Reynolds (2002, p. 87, tradução nossa), que a qualidade dos procedimentos de governança eleitoral adotados, “têm um impacto direto no modo como as eleições [...], e seus resultados são consideradas por observadores internacionais, [...] eleitores, partidos, mídias e observadores locais”. Este argumento considera a governança eleitoral

como fator institucional chave para analisar a competição política. Aqui o foco não são as instituições como um todo, de forma generalista, mas as instituições de controle eleitoral, uma parte específica deste arcabouço institucional.

Em suma, a governança eleitoral são as inúmeras etapas que compõem a atuação normativa e a realização prática do momento eleitoral, enquanto os órgãos de controle eleitoral – ou “organismos eleitorais” para utilizar o termo cunhado por Sadek (2010) e também utilizado por Marchetti (2008a) – são as instituições que (dentro deste arcabouço institucional maior) são responsáveis por levar a cabo estas inúmeras etapas.

### 2.1.1 Os órgãos de controle eleitoral

Os órgãos de controle eleitoral, também denominados, “instituições de controle eleitoral”, “organismos eleitorais”, ou “*EMBs*”<sup>6</sup>, são as instituições que na prática operacionalizam a realização da representação via eleições dentro do regime democrático. Estas instituições estão encarregadas de fazer o momento eleitoral acontecer, conforme regras previamente estabelecidas, garantindo a lisura e a homologação dos resultados. Portanto, assim que se colocou a necessidade de haver um órgão de controle eleitoral, isto é, um organismo regulador do processo eleitoral. Naturalmente se colocou também em questão, a qual dos três poderes da república este organismo eleitoral estaria vinculado. Segundo este tema, adotamos os critérios de Marchetti (2008a) para nossa reflexão, conforme abaixo:

[...] podemos resumir em dois principais critérios utilizados para classificação dos OEs<sup>7</sup>: **1) posição institucional:** governamental, independente, duplamente independente ou mista; **2) vínculo institucional:** carreira, partidário, especializado ou combinado (MARCHETTI, 2008a, p. 870) (grifo nosso).

A posição institucional dos órgãos de controle eleitoral, segundo Marchetti (2008a, p. 870), tem relação com seu estatuto jurídico e com a posição deste órgão de controle frente às demais instituições de organização do estado. Portanto, sendo

---

<sup>6</sup> *Electoral Management Bodies*, conforme definição empregada pela literatura internacional (LÓPEZ-PINTOR, 2000; ELKLIT, REYNOLDS, 2002).

<sup>7</sup> *i.e.* Organismos eleitorais.

o órgão de controle eleitoral um aferidor de legitimidade do processo eleitoral, os poderes e posições institucionais que se avizinham a este órgão de controle tendem a influenciar na escolha dos atores designados para esta posição estratégica de gestão do jogo político-eleitoral. Um órgão de controle eleitoral será governamental quando vinculado a um ministério ou conselho do poder executivo; será independente quando totalmente apartado do executivo; será duplamente independente quando contar com dois órgãos de gestão eleitoral não vinculados ao executivo; e será misto quando contar com dois órgãos de gestão eleitoral, um vinculado ao executivo, e outro independente frente ao mesmo (MARCHETTI, 2008a). O vínculo institucional nos informa sobre os requisitos para alguém integrar determinado organismo eleitoral. Os tipos de vínculo institucional que a literatura especializada nos apresenta são: de carreira (vinculado ao Executivo), partidário (selecionado pelos partidos), especializado (critério que veda participação partidária, escolha de caráter técnico) e combinado (parcela mantém vínculo partidário, outra parcela não) (MARCHETTI, 2008a, p. 871-872).

A posição institucional e o vínculo institucional são de extrema importância, pois definem a organização interna e os padrões de atuação dos órgãos de controle eleitoral. Para López-Pintor (2000, p. 140, tradução nossa), “a sustentabilidade organizacional [dos órgãos de controle eleitoral] está inextricavelmente ligada à construção de instituições democráticas.” Nesse sentido, também aponta para a relevância da governança eleitoral para o pleno desempenho da participação, da competição e da contestação política dentro do regime democrático.

## **2.2 Justiça eleitoral brasileira: contexto de surgimento e apontamentos sócio-históricos**

As eleições no Brasil nem sempre foram coordenadas pelo modelo de governança eleitoral disposto na atualidade, e na tentativa de entender o processo de constituição do modelo atual, realizaremos uma revisão da literatura que trata sobre o surgimento e histórico da justiça eleitoral. Nesse sentido a contribuição de

Victor Nunes Leal e Maria Tereza Sadek são imprescindíveis; suas contribuições a respeito da transformação institucional das eleições e da justiça eleitoral serviram, e ainda servem, de pano de fundo para inúmeros trabalhos acadêmicos sobre eleições, judiciário e o modelo de governança eleitoral brasileiro. Segundo Sadek, o início do processo eleitoral no Brasil pós colonial se consolidou sob forte predomínio do Poder Executivo sobre as eleições; à época “[...] as eleições respondiam, em grande parte, às conveniências da Coroa” (SADEK, 2010, p. 15).

Após a dissolução do Império em 1889 e a proclamação da primeira constituição republicana em 1891, o sufrágio permaneceu restrito, à época mulheres ainda eram impedidas de votar. O processo eleitoral neste período, embora houvesse incorporado alguns dispositivos institucionais para garantir mais participação, ainda tinha pouca competitividade, conforme apontado por Victor Nunes Leal em seu seminal trabalho *Coronelismo, Enxada e Voto* de 1948. O processo eleitoral na Primeira República era marcado por interferências do Executivo nos procedimentos de governança eleitoral. Conforme narra Victor Nunes Leal em passagem da obra acima referida:

Conta-se que [o então Senador] Pinheiro Machado respondera certa vez a um jovem correligionário de fidelidade duvidosa: “Menino, tu não serás reconhecido [pela câmara legislativa], por três razões. A terceira é que não foste eleito.” A anedota, verdadeira ou não, revela que o número de votos depositados nas urnas era de pouca significação no reconhecimento [do mandato], desde que houvesse interesse político em conservar ou afastar um representante (LEAL, 2012, p. 214).

Neste sentido, ainda que o sufrágio houvesse sido ampliado, o período que compreende a primeira república (1891-1930) foi marcado por fraudes eleitorais, que se davam tanto nas “mesas eleitorais”, assim como no reconhecimento ou não dos mandatos pelos próprios legisladores, que detinham a prerrogativa de validar os “poderes” daqueles que houvessem sido “eleitos” (LEAL, 2012).

Nesta época, conforme nos informa Leal (2012), o exuberante poder privado local que havia se consolidado como centro das relações de poder nos regimes colonial e imperial, agora se encontrava em decadência, e buscava se acomodar às novas “regras do jogo” para tentar manter seu poderio político e econômico. Em função da debilidade legal, estrutural e financeira dos municípios em relação ao poder central, se configurou uma dependência das elites rurais locais (os “coronéis”)

em relação a legitimidade legal e o envio de recursos financeiros que o poder central poderia garantir. Ao passo que o poder central para garantir a unidade ideológica e a unidade geopolítica por eles desejada, não podia ignorar os votos dos eleitores rurais em um sistema de sufrágio amplo. Portanto se consolida um compromisso entre as partes, que Victor Nunes Leal vai chamar de “compromisso coronelista”.

O “compromisso coronelista”, se constitui muito em função da situação de extrema pobreza na qual se encontravam grande parte dos trabalhadores rurais. Suas condições de subsistência estavam diretamente atreladas a vontade do senhor rural de sua região. Este trabalhador rural, que se utiliza da terra para viabilizar sua subsistência, se encontrava então em uma situação na qual não havia possibilidade de votar autonomamente. A autonomia do voto na qual a democracia representativa está fundada não operava nos sertões e fazendas do Brasil rural. Nestas geografias o trabalhador rural estava submetido a vontade política de seu patrão, e desta forma o voto deste trabalhador se convertia em capital político para o senhor rural. Esta organização dos votos destes trabalhadores rurais (que eram, em maioria, alheios ao valor de seu voto) pelos senhores rurais, é o que constitui o famoso “voto de cabresto” (LEAL, 2012).

Portanto o processo eleitoral na primeira república era marcado, segundo Lucas Cadah, “[...] por um fenômeno multidimensional em que o resultado era o falseamento da representação” (2012, p. 28). Toda e qualquer relação de competição eleitoral com o contencioso eleitoral (*Rule Adjudication*) passava pelas câmaras legislativas, e o Judiciário se encontrava apartado das tarefas de governança eleitoral.

Sob este escopo que se levantou o movimento revolucionário de 30 que iniciou o processo de divórcio do legislativo e do executivo com as principais tarefas de governança eleitoral. Segundo Sadek, a justiça eleitoral foi instituída pela Lei nº 21.076/32 de 1932, “com a função de preparar as eleições para a Assembleia Nacional Constituinte” (2010, p. 31). Ratificada posteriormente em 1934 pela nova constituição, a Justiça eleitoral passou então a ser o órgão máximo em matéria eleitoral.



A partir da constituição de 1934 a Justiça eleitoral passou então a fixar normas uniformes para aplicação das leis eleitorais em todo o país, passou a ter prerrogativa de decretar perda de mandato eletivo por via judicial, passou a definir o número de representantes à câmara federal que cada estado tinha direito, passou a determinar calendário eleitoral, e ainda se constituiu como tribunal consultivo, ao qual autoridades públicas e partidos poderiam dirigir suas respectivas dúvidas e questionamentos a respeito das regras do processo eleitoral (SADEK, 2010, p. 36). Neste contexto de mudanças institucionais podemos perceber que a criação da Justiça eleitoral respondeu a uma necessidade de afastar da governança eleitoral a influência dos políticos sobre o processo, à época considerada perniciosa.

O mecanismo institucional chamado Justiça eleitoral, recém inaugurado até então (e que buscava inovar o processo de governança eleitoral afastando-o da influência das elites políticas), não durou muito, e em 1937 com o início do Estado Novo, o então chefe de estado Getúlio Vargas extinguiu a Justiça eleitoral. Segundo informações do TSE, após este período autoritário, a Justiça eleitoral ressurgiu em 1945, através da Lei Agamenon promulgada em 28 de maio do mesmo ano<sup>8</sup>. Em seu retorno a Justiça eleitoral contava com todas as atribuições que lhe foram outorgadas na carta constitucional de 1934 e ainda mais outras atribuições que fortaleceram seu papel frente a governança eleitoral do país, como por exemplo, a prerrogativa de realizar o

[...] registro dos partidos políticos e dos candidatos à Presidência da República; apuração do resultado geral da eleição de Presidente da República, a partir dos resultados parciais; proclamação e posse do eleito (SADEK, 2010, p. 36-37).

Com o início da ditadura militar que compreendeu o período de 1964 até 1985, o governo militar extinguiu inúmeras garantias fundamentais da oposição. Em 1965 com o Ato Institucional nº 2 (AI-2) o regime militar acabou com o pluripartidarismo, adotando um modelo bipartidário, que elegia o chefe de estado de forma indireta. Nesta época, a Justiça eleitoral não parou de funcionar, manteve suas atribuições

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Fevereiro/serie-87-anos-extinta-em-1937-justica-eleitoral-e-reinstalada-oito-anos-depois-em-1945>>. Acesso em: 10 de Dezembro de 2019.

institucionais e normativas, porém não influiu-a de forma significativa para a manutenção das garantias de idoneidade do processo eleitoral.

As instituições jurídicas, do qual a Justiça eleitoral é apenas parte, foram aparelhadas pelo regime militar através das aposentadorias compulsórias de ministros do STF; Victor Nunes Leal, aqui referenciado, era ministro do STF à época da ditadura e foi cassado por ser considerado “subversivo”<sup>9</sup>. A limitação imposta pelo regime militar à autonomia da Justiça eleitoral (para que pudesse de forma efetiva arbitrar os interesses em conflito) foi objeto de estudo de Sadek. Segundo a autora “[...] a disputa eleitoral não é um mecanismo típico ou exclusivo do regime democrático, embora apenas neste tenha importância decisiva no processo político” (SADEK, 2010, p. 39). Embora não tivesse condições de desempenhar suas funções com autonomia, a Justiça eleitoral foi um ator importantíssimo para validar o resultado que emergia do processo político que o regime militar havia instaurado, conforme já discutido pela literatura (SADEK, 2010; MARCHETTI, 2008). O processo de governança eleitoral portanto jamais retornou para a alçada do corpo legislativo, estando durante os períodos autoritários vinculados, de fato, ao executivo. Neste mesmo sentido Vale (2014, p. 11) argumenta que a houve, ainda que interrompido momentaneamente pelo Estado Novo, um aumento gradativo do poder do Judiciário sobre os demais poderes, principalmente em virtude do papel “moralizador” e “pedagógico” do STF e do TSE sobre o processo de governança eleitoral. Por fim, a carta constitucional de 1988 ratificou o crescente empoderamento do Judiciário sobre os inúmeros aspectos da governança eleitoral brasileira. A Justiça eleitoral teve seu papel de árbitro do processo legitimado, e na avaliação de parte da literatura (SADEK, 2010; VALE, 2014), foi uma instituição decisiva para o êxito da abertura democrática.

Neste sentido, a discussão que faremos no próximo capítulo – a respeito do modelo brasileiro de governança eleitoral, não emergiu unicamente da correlação de forças presentes no congresso no momento da elaboração da constituição, mas de um longo processo histórico de fortalecimento do judiciário. Para o fim de analisar

---

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124565>>. Acesso em: 11 de Dezembro de 2019.

propriamente o funcionamento do sistema atual, é necessário entender o contexto de formação da esfera que se pretende estudar. A partir deste resgate histórico, é possível compreender que não é mero acaso que leva nossas instituições de controle eleitoral a serem dominadas pelo judiciário. Para tanto, não nos surpreende a quantidade de casos de judicialização da política presentes na atualidade, pois a própria condução do pleito é judicializada em princípio.

### 3 CAPÍTULO 2 – Governança eleitoral: atualidades

#### 3.1 Governança eleitoral: o modelo brasileiro

No Brasil, se nos apropriarmos da tipologia utilizada por Lopéz-Pintor (2000), temos a predominância de um organismo eleitoral independente-especializado. Independente, pois em tese o TSE é formado por ministros que não tem vínculos profundos com o poder executivo e/ou legislativo, nem respondem institucionalmente aos mesmos. Especializado em virtude de seus membros não serem indicados por partidos políticos, nem representarem clivagens partidárias bem definidas. No entanto, Lopes (2019, p. 6) ao analisar a tipologia empregada por Lopéz-Pintor (2000), recentemente expôs que esta independência é mais formal do que real. Segundo a autora, as decisões dos ministros do STF (que também integram o TSE, nosso organismo eleitoral) são “sensíveis à política que deseja imprimir aquele que os nomearam” (LOPES, 2019, p. 6). Isto é, sensível a política do presidente da república, representante máximo do poder executivo.

Não obstante, o modelo de governança eleitoral brasileiro nos apresenta algumas diferenças em relação aos modelos de governança usualmente utilizados nos demais países. Segundo Marchetti (2008a, p. 880), no modelo empregado no Brasil centralizaram-se em um único organismo eleitoral, as tarefas de aplicação das regras, punição aos litígios e organização do momento eleitoral, sendo prerrogativa do Poder Legislativo participar do processo, apenas na etapa de *Rule Making*. Neste sentido, o TSE enquanto organismo eleitoral brasileiro é uma instituição centralizadora, isto é, um organismo eleitoral robusto com atribuições diversas que se constitui como poder majoritário na gestão da governança eleitoral brasileira (MARCHETTI, 2008a). Este órgão de controle eleitoral que centraliza, e traz para si, todos os aspectos da governança eleitoral, conta com uma particularidade importante: as regras definidas pela Constituição Federal de 1988 que obrigam a composição do TSE estar diretamente vinculada composição do STF. Neste mesmo

sentido a constituição vincula a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais ao Tribunal de Justiça do Estado.

O artigo 119 da Constituição estabelece a composição do TSE, que está configurada da seguinte forma: três ministros são eleitos dentre os ministros do STF mediante votação secreta; dois ministros são eleitos dentre os ministros do STJ mediante votação secreta; dois ministros são nomeados pelo presidente da República, escolhidos dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, necessariamente indicados ao presidente da república pelo STF. O artigo ainda determina, em parágrafo único, que o TSE eleja seu presidente e seu vice-presidente dentre os ministros do STF. No artigo 120 está disposto sobre a composição dos TREs, conforme segue: dois juízes são nomeados por votação secreta dentre os desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça do Estado; dois juízes são nomeados por votação secreta dentre os juízes de direito do Tribunal de Justiça do Estado; um juiz é nomeado pelo Tribunal Regional Federal da respectiva região dentre seu quadro de juízes de direito; por fim são nomeados dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral que o Tribunal de Justiça do Estado indica para escolha presidencial. O artigo ainda determina, em seu segundo inciso, que os TREs elejam seu presidente e seu vice-presidente dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado. Conforme tabela 1:

**Tabela 2.** Composição do TSE e TREs

<b>Origem do integrante</b>	<b>TSE (Uma unidade com 7 membros)</b>	<b>TREs (27 unidades com 7 membros cada)</b>
<b><u>Judiciário Federal</u></b>		
Supremo Tribunal Federal (STF)	3 ministros (escolhidos por votação secreta)	
Supremo Tribunal de Justiça (STJ)	2 ministros (escolhidos por votação secreta)	
Tribunal Regional Federal (TRF) <sup>10</sup>		1 juiz (escolhido pelo TRF da respectiva região dentre seu quadro de juízes)
<b><u>Judiciário Estadual</u></b>		

<sup>10</sup> Existem 5 TRFs atualmente em atividade. A criação de um sexto TRF foi aprovado recentemente pelo STJ, no entanto a proposta ainda tramita no congresso nacional, conforme noticiado pelo G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/09/11/stj-aprova-criacao-de-novo-trf-em-minas-e-mais-54-cargos-de-desembargador-em-todo-pais.ghtml>>. Acesso em: 11 de Novembro de 2019.

Tribunal de Justiça do Estado (TJ)		2 juízes (escolhidos por votação secreta dentre os desembargadores do TJ) 2 juízes (escolhidos por votação secreta dentre os juízes de direito do TJ)
<u>Juristas</u>	2 ministros (dentre 6 advogados que o STF indica para escolha presidencial)	2 juízes (dentre 6 advogados que o TJ indica para escolha presidencial)

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com informações dos artigos 118, 119 e 120 da Constituição Federal de 1988.

Conforme sintetizado acima, e exposto previamente por Marchetti (2008a), podemos observar a partir destas regras que o STF monopoliza as tarefas de administração e definição de pauta nas votações dentro do TSE. Pois além dos STF ter três vagas na composição do pleno do TSE, devemos levar em conta também que outros dois nomes são indicados pelo mesmo STF para a escolha presidencial, logo pressupõe-se que estejam alinhados a prática jurídica de quem os selecionou, aumentando mais ainda a influência do STF sobre nosso órgão de controle eleitoral, o TSE. Apontando no mesmo sentido Marchetti analisa a tramitação processual dos casos julgados pelo TSE que chegaram ao pleno do STF, e identifica que:

*[...] não há registro de nenhuma decisão do TSE que, ao ser levada ao STF, tenha sido reformada. Na maior parte das vezes, o Supremo nem mesmo conhece do recurso por entender que a interpretação do TSE é a última palavra em matéria eleitoral. Quando o STF decide sobre um tema acerca do qual já recebeu interpretação do TSE, não há divergência entre suas decisões; elas acabam se reforçando (2008a, p. 886).*

A relação entre STF e TSE é, portanto, estreita. A grande autonomia outorgada ao TSE não se configura enquanto um problema para nossa corte constitucional. Não há um conflito institucional no qual o STF (enquanto instituição de controle constitucional) se vê reiteradamente obrigado a interferir no TSE (organismo eleitoral), pois conforme conclusão previamente apresentada por Marchetti (2008a, p.884), “o TSE é um órgão do STF para matérias eleitorais – não de direito, mas de fato”. Juridicamente está garantida uma autonomia ao TSE, que não se manifesta nas relações institucionais. Mais precisamente, se manifesta apenas para ratificar um alinhamento jurídico com o STF. E vice-versa.

Conforme observado, o TSE tem uma composição que favorece o STF numericamente, visto que nenhum outro tribunal indica três ou mais integrantes para o pleno do TSE; e administrativamente, visto que as ocupações principais dentro do pleno (presidência e vice-presidência) são reservadas a estes mesmos ministros. No caso dos TREs a composição do pleno também respeita uma lógica de proporcionalidade, no entanto, não tão centralizadora. Conforme Tabela 1, podemos observar que a representação do Judiciário Federal no pleno do TSE é de cinco ministros dentre sete, sendo os outros dois ministros necessariamente indicados pelo Judiciário Federal (na figura do STF). No caso dos TREs a participação do Judiciário Federal cai para um representante dentre sete. Este representante se encontra ainda impossibilitado de ocupar funções administrativas de presidente e vice-presidente do pleno, pois conforme exposto, a constituição federal reserva essas atribuições aos desembargadores do Tribunal de Justiça de cada Estado.

Portanto, o fato de que para um ministro integrar o TSE (ou um juiz os TREs) ele tenha que necessariamente participar de outra instituição judiciária específica, Marchetti (2008a, p. 877) chamou de “regra da interseção”<sup>11</sup>. Nesse sentido, podemos observar que a proposta normativa que norteia a composição, tanto do TSE quanto dos TREs, é de clara interação entre inúmeras esferas do poder judiciário. Ainda que, no caso do TSE essa interação favoreça, e coloque em posições de poder, um tribunal federal, e no caso dos TREs, o tribunal de justiça do estado.

Esta relação de *interseção* do TSE com o STF (e dos TREs com os Tribunais de Justiça), consolida um organismo eleitoral que é judicializado em seu princípio. Isto é, a instituição fundante da governança eleitoral brasileira, aquela que legitima a representação executiva e legislativa, está imersa, desde sua criação até os dias atuais, a uma lógica jurídica. Desta forma estando a validade do jogo eleitoral (isto é, do voto e das regras de competição eleitoral e elegibilidade) atribuída em última instância ao poder judiciário, todo e qualquer debate político tem como parâmetro a busca pela judicialização das questões políticas. Aqui o judiciário subjuga os demais poderes, pois organiza e controla sua constante reformulação, eleição após eleição. O STF (a partir do TSE) se configurou com autoridade última

---

<sup>11</sup> Estabelecida primeiramente pela Constituição de 1934, a *regra da interseção* sofreu ínfimas alterações desde então.

não apenas da esfera judiciária, mas em toda a esfera político-eleitoral que garante a realização da democracia.

Longe de oferecer respostas gerais para o fenômeno, buscamos mostrar que o Brasil consolidou um modelo institucional de competição político-partidária ao longo de sua história, que tornou possível ser realizado o controle das regras do jogo e da condução das eleições, quase que exclusivamente, pelo poder Judiciário. Este fenômeno foi inicialmente apontado por Rogério Arantes (2002; 2011) em seus estudos sobre a relação do Judiciário, do Ministério Público e da Polícia Federal com a competição política brasileira. Arantes (2011, p. 103) argumenta que “o controle realizado por burocracias não eleitas tem se mostrado mais importante no Brasil que a visão idealizada de políticos eleitos controlando burocratas.”

Nesse sentido, a vida política do legislativo e do executivo depende da realização do momento eleitoral, e este momento eleitoral em si, emerge do processo de governança que é imposto nos termos de um organismo eleitoral específico. O TSE, desta forma, domina as dimensões de *Rule Application* e de *Rule Adjudication*; no entanto até a dimensão de *Rule Making*, que em teoria seria competência exclusivamente legislativa, também sofre grande influência do TSE (e por consequência do STF), pois conforme exposto por Marchetti (2008b) e por Zauli (2011), inúmeras regras eleitorais foram modificadas no Brasil ao longo do tempo por interpretações judiciais. Portanto, no Brasil é a instituição judiciária que se configura enquanto guardiã última da legitimidade do processo democrático e de toda a governança eleitoral.

Os TREs, imersos na mesma lógica burocratizada de *interseção*, são conduzidos por desembargadores estaduais que ascenderam ao posto em virtude de sua boa posição hierárquica no Tribunal de Justiça do Estado, esses juízes estão institucionalmente restritos a uma unidade sub-nacional, mas tendem a ser a autoridade máxima em matéria eleitoral na mesma, pois ainda que todos os TREs sigam jurisprudência formada pelo TSE, já foi demonstrado que os tribunais estaduais estão constantemente “discordando a respeito de questões legais similares” (NUNES e TRECENZI, 2015 *apud* DA ROS e INGRAM, 2019. p. 261, tradução nossa). Portanto, fica evidente a importância da composição do pleno dos



TREs, principalmente quando observamos como a condução da eleição se realiza no Brasil.

A fim de analisar a governança eleitoral enquanto fenômeno que transcende apenas o ato do voto, ou o dia da eleição, sintetizamos as atribuições do TSE e dos TREs em três fases distintas, (1) pré-eleitoral, (2) eleitoral e (3) pós-eleitoral, para poder melhor estudar a condução deste processo que é muito mais complexo que simplesmente contabilização de votos. Sendo assim, conforme sintetizado na Tabela 2 e na Tabela 3, podemos observar que os TREs são os responsáveis pela maioria das tarefas de condução do pleito ao longo do país. A realização prática do momento eleitoral é desempenhada, de fato, pelos TREs, visto que são os responsáveis por, organizar em seu estado o momento da eleição, realizar a totalização dos votos, diplomação dos eleitos e a adjudicação das reclamações. O TSE lida exclusivamente com a totalização, diplomação e adjudicação referente candidatos à presidência e vice-presidência da república, todos os outros cargos, desde os deputados federais até os três senadores de cada estado, tem suas votações totalizadas, seus diplomas expedidos e seus processos julgados pelo TRE de seu respectivo estado.

**Tabela 3.** Competências do TSE

Fase	Tipo	
	<i>Rule application</i>	<i>Rule adjudication</i>
<b>Pré-eleitoral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Registro de partidos;</li> <li>- Registro de candidatos a presidência e vice-presidência;</li> <li>- Análise das prestações de contas 1/2 e 2/2 de candidatos a presidência e vice-presidência;</li> <li>- Administração de suprimentos aos TREs (envio e manutenção de urnas, envio de recursos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Julga possíveis pedidos de impugnação de registro de candidatura de candidatos à presidência e vice-presidência;</li> <li>- Julga possíveis pedidos de consulta sobre condições de elegibilidade de candidatos à presidência e vice-presidência;</li> <li>- Julga possíveis pedidos de investigação judicial eleitoral contra candidatos a presidente e vice-presidente;</li> <li>- Julga possíveis representações contra candidato à presidente e vice-presidente;</li> <li>- Julga possíveis recursos especiais contra decisão colegiada dos TREs;</li> <li>- Solicita esclarecimentos e realiza diligências a respeito de irregularidades levantadas na análise das contas de candidatos a presidente e vice-presidente.</li> </ul>
<b>Eleitoral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Totalização de resultados da eleição presidencial.</li> </ul>	
<b>Pós-eleitoral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Divulgação dos resultados da eleição presidencial;</li> <li>- Análise da prestação de contas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Julga possíveis recursos contra expedição de diploma de candidato eleito presidente e vice-presidente;</li> </ul>

	<p><i>final da campanha presidencial;</i></p> <p><i>- Diplomação do Presidente e vice-presidente eleitos.</i></p>	<p><i>- Julga possíveis pedidos de investigação judicial eleitoral contra candidatos a presidente e vice-presidente;</i></p> <p><i>- Julga possíveis representações contra candidato à presidente e vice-presidente;</i></p> <p><i>- Julga possíveis recursos especiais contra decisão colegiada dos TREs;</i></p> <p><i>- Solicita esclarecimentos e realiza diligências a respeito de irregularidades levantadas na análise das contas de candidatos a presidente e vice-presidente.</i></p>
--	---	--

Fonte: Elaboração própria<sup>12</sup>

**Tabela 4.** Competências dos TREs

Fase	Tipo	
	<i>Rule application</i>	<i>Rule adjudication</i>
<b>Pré-eleitoral</b>	<p><i>- Registro de candidatos (senadores, governadores, deputados estaduais e federais);</i></p> <p><i>- Análise das prestações de contas parciais 1/2 e 2/2 dos candidatos supracitados;</i></p> <p><i>- Logística de preparação da eleição (testes preliminares nos equipamentos, manutenção de urnas, envio de urnas aos locais de votação, treinamento de pessoal, gerenciamento dos recursos recebidos do TSE, etc);</i></p>	<p><i>- Julga possíveis pedidos de impugnação de registro de candidatura;</i></p> <p><i>- Julga possíveis pedidos de consulta sobre condições de elegibilidade;</i></p> <p><i>- Julga possíveis pedidos de investigação judicial eleitoral;</i></p> <p><i>- Julga possíveis representações contra determinado candidato e/ou coligação;</i></p> <p><i>- Solicita esclarecimentos e realiza diligências a respeito de irregularidades levantadas na análise das contas.</i></p>
<b>Eleitoral</b>	<p><i>- Logística do momento eleitoral (operar seções eleitorais);</i></p> <p><i>- Totalização de resultados da eleição para todos os cargos de senador, governador, deputados federais e estaduais.</i></p>	
<b>Pós-eleitoral</b>	<p><i>- Divulgação dos resultados da eleição para os cargos de senador, governador, deputados federais e estaduais;</i></p> <p><i>- Análise da prestação de contas final dos candidatos supracitados;</i></p> <p><i>- Diplomação dos eleitos para os cargos supracitados.</i></p>	<p><i>- Julga possíveis recursos contra expedição de diploma;</i></p> <p><i>- Julga possíveis pedidos de investigação judicial eleitoral;</i></p> <p><i>- Julga possíveis representações contra determinado candidato e/ou coligação;</i></p> <p><i>- Solicita esclarecimentos e realiza diligências a respeito de irregularidades levantadas na análise das contas.</i></p>

Fonte: Elaboração própria.

<sup>12</sup> As tabelas 3 e 4 foram elaboradas pelo autor a partir de análise da tramitação dos acórdãos fornecidos pela Coordenadoria de Registro e Informações Processuais (CRIP) do TRE/SC; assim como a partir de informações obtidas no portal online do TSE. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro>>. Acesso em: 23 de Dezembro de 2019.

A competências dos respectivos tribunais nos informam sobre suas atribuições para o pleno desempenho da condução do pleito. Algumas considerações explicativas merecem ser interpostas para o melhor entendimento das tabelas. Dito isso cabe esclarecer que, não há estrutura do TSE descentralizada pelo país, isto é, o processo de *Rule Making* – mais precisamente, o processo de interpretação judicial da legislação aprovada no congresso nacional, amplamente discutido pela literatura (MARCHETTI, 2008a, 2008b; MARCHETTI e CORTEZ, 2009; TAROUCO, 2014) – é majoritariamente do TSE. Enquanto os processos de *Rule Application* e *Rule Adjudication* são descentralizados, e conforme já exposto, são apreciados no TRE do respectivo estado no qual teve origem a ação. Desta forma, o processo de operacionalização fica quase inteiramente a cargo dos TREs que conduzem a maioria dos inúmeros preparativos pré-eleitorais, dos procedimentos para a condução do dia da eleição, e das atividades pós-eleitorais. A atribuições do TSE nos respectivos períodos compreendem administrar recursos aos TREs, julgar possíveis casos que tramitem até instância superior; salvo estas ocasiões, o TSE se restringe a apreciar apenas as matérias que envolvem diretamente candidatos à presidência e/ou vice-presidência da república.

As prestações de contas são realizadas em três etapas, conforme tabela, aqui explicadas. As primeiras duas etapas acontecem no período pré-eleitoral, no qual os diretórios nacionais e estaduais de cada partido, assim como seus respectivos candidatos, devem remeter à Justiça Eleitoral pela internet, mediante Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), todas as movimentações financeiras referentes ao financiamento da campanha eleitoral (TSE, 2014). Estas duas etapas de prestação de contas pré-eleitorais são usualmente realizadas em Julho e em Setembro, e conforme resolução nº 23.406/2014 do TSE podem já na etapa pré-eleitoral serem apreciadas, e na ocasião de irregularidade, serem intimados os envolvidos a prestarem esclarecimentos (e ratificarem a prestação de contas, caso necessário) à Justiça Eleitoral (TSE, 2014). Conforme informações do TSE<sup>13</sup>, a prestação de contas final deve ser entregue, usualmente, 30 dias após o

---

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/contas-eleitorais/prestacao-de-contas-eleitorais>>. Acesso em: 04 de Dezembro de 2019.

dia da eleição<sup>14</sup>. Após esse período as contas são publicadas em endereço online para amplo conhecimento e é realizada análise técnica “de ofício” nas contas de campanha, assim como análise técnica “por provocação” oriunda de qualquer candidato, partido político, coligação, ou Ministério Público. Estes pedidos de impugnação podem ser apresentados no prazo de até três dias após publicação das contas pelo TSE e respectivos TREs (TSE, 2014). Esta dinâmica, fruto deste processo de *accountability* que tem como plataforma principal o judiciário, se desenvolve majoritariamente nas unidades sub-nacionais – isto é, nos TREs, ainda que caiba manifestação ao TSE através de recurso especial eleitoral.

São inúmeros os instrumentos processuais que possibilitam a competição entre os atores no processo de disputa eleitoral. Em face da impossibilidade de elencar todos estes instrumentos processuais, e em virtude da natureza de nossa análise, que se propõe exploratória e descritiva, iremos abordar os instrumentos processuais mais utilizados, que se constituem de forma recorrente enquanto recursos utilizados na disputa eleitoral. Para tanto, a fase de *Rule Adjudication* é composta majoritariamente pelos instrumentos: *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)*, *Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)*, *Consulta (CTA)*, *Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED)*, *Recurso Eleitoral (RE)*, *Recurso Especial Eleitoral (RESPE)*, *Recurso Ordinário (RO)* e a *Representação (RP)*. Estes instrumentos representam o arcabouço jurídico disponível para uso dos atores envolvidos na disputa, e compreendem todas as atividades de contestação expostas na coluna *Rule Adjudication* da Tabela 3 e da Tabela 4. Embora alguns desses recursos possam ser utilizados em qualquer momento do processo eleitoral, alguns deles são exclusividade de uma das fases três fases eleitorais (pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral).

O recurso de contestação judicial AIME, por exemplo, pode ser apresentada à justiça eleitoral no prazo de quinze dias após a diplomação de candidato eleito, e visa impugnar o respectivo mandato se comprovado abuso de poder econômico, corrupção e/ou fraude<sup>15</sup>. A AIJE<sup>16</sup>, conforme informações do TSE<sup>17</sup>, pode ser

---

<sup>14</sup> A mesma regra se aplica para o segundo turno, quando houver.

<sup>15</sup> Artigo 14, §10, da Constituição Federal de 1988.

apresentada até a data da diplomação, a ser apreciada pelo Corregedor Regional Eleitoral, ou pelo Corregedor Eleitoral (em caso envolvendo candidato à presidência e vice-presidência), e caso considerada procedente a ação pode gerar inelegibilidade do respectivo candidato. A CTA é instrumento de consulta, amplamente utilizado não só em matéria de disputa eleitoral, mas como recurso preventivo para antever decisão judicial<sup>18</sup>, pode ser interposto em qualquer fase do processo, embora usualmente utilizado na fase pré-eleitoral. Já o RCED tem uma particularidade, é instrumento recursal que só pode ser apreciado por instância superior a qual o recurso é interposto, ou seja, em casos envolvendo prefeitos e vereadores quem julga são os TREs, em casos envolvendo demais cargos eletivos quem julga é o TSE. É um instrumento do período pós-eleitoral, visto que deve ser interposto no máximo três dias após diplomação<sup>19</sup>. O RE, recurso eleitoral – conforme nomenclatura, se refere a recurso que pode ser interposto por candidato, partido e/ou coligação para questionar juridicamente decisão de Juiz Eleitoral junto ao TRE de seu respectivo estado. Este instrumento é o mais comum nos TREs, e compreendem grande parte da carga de trabalho.

O RESPE, conforme informações do portal online do TSE<sup>20</sup>, é o recurso especial ao referido tribunal que versa sobre inelegibilidade de candidato ao executivo municipal; pode ser interposto em qualquer fase da governança eleitoral. Conforme previamente apontado por Marchetti (2014, p. 96) é através deste instrumento que o TSE uniformiza a jurisprudência aplicada no país, uma vez, que conforme já exposto, as tarefas de *Rule Adjudication* são extremamente descentralizadas. Muito semelhante ao RESPE, temos o RO, que também pode ser interposto em qualquer fase da governança eleitoral, e serve para mesma finalidade (de afastar inelegibilidade), no entanto diz respeito a decisões que tenham como

---

<sup>16</sup> Artigo 22, da Lei Complementar 64/90.

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Janeiro/entenda-a-diferenca-entre-as-classes-processuais-aije-e-aime>>. Acesso em: 07 de Dezembro de 2019.

<sup>18</sup> Um caso emblemático de CTA, foi a consulta solicitada por inúmeros partidos de oposição e eleitores, quando da candidatura do ex-presidente Lula à presidência da república nas eleições de 2018. Embora o TSE não tenha conhecido da Consulta, posteriormente na fase de análise do registro de candidatura o referido foi negado. Aqui identificamos claramente o fenômeno da *judicialização como tática de oposição*, cunhado e amplamente discutido por Taylor e Da Ros (2008).

<sup>19</sup> Conforme artigo 258 e 262 do Código Eleitoral.

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Abril/serie-classes-processuais-respe-e-ro-podem-resultar-na-perda-do-diploma-ou-mandato>>. Acesso em: 07 de Dezembro de 2019.

objeto candidatos a cargos eletivos estaduais e federais<sup>21</sup>. Por fim temos a RP, que é instrumento jurídico definido pela Lei nº 9.504/97, mais conhecida como Lei das Eleições. Conforme definição do Art. 30A da Lei das Eleições, a RP serve como instrumento jurídico para representar à Justiça Eleitoral solicitando apuração de descumprimentos com as regras de arrecadação e gastos de recursos através de abertura de AIJE junto ao respectivo tribunal<sup>22</sup>. A RP é utilizada em todas as fases da governança eleitoral. Tem seu prazo final fixado em quinze dias após a diplomação<sup>23</sup>, e constitui-se como instrumento jurídico muito comum nos TREs.

A importância dos TREs para a condução do pleito fica evidente se observarmos que as atribuições dos tribunais regionais são significativamente mais numerosas, em virtude da descentralização da operacionalização do pleito, e a descentralização da tarefa de adjudicação eleitoral. Ainda que, a atuação dos TREs siga jurisprudência definida nacionalmente pelo TSE, sua relevância estrutural é inerente ao desenho institucional utilizado no Brasil. Essa *intersecção* entre esferas federais e sub-nacionais não é exclusiva da justiça eleitoral, mas está presente por todo o poder judiciário. Conforme apontado previamente por Da Ros e Ingram (2019, p. 252, tradução nossa), “os tribunais regionais são responsáveis por decidir a vasta maioria dos casos no país e por gerenciar a maior parcela do generoso orçamento judicial brasileiro.”. Portanto, esta dinâmica descentralizada de aplicação da legislação federal não é particularidade da justiça eleitoral, é uma constante em todas as esferas do poder judiciário. Assim como os TRFs e Tribunais de Justiça de cada estado aplicam regionalmente jurisprudência formada nacionalmente pelo STF, os TREs aplicam regionalmente jurisprudência formada pelo TSE (sob forte influência dos quadros do STF).

Em resumo o modelo de governança eleitoral brasileiro tem um perfil extremamente judicializado e constituído em *intersecção* com outros tribunais (MARCHETTI, 2008a), que centraliza o processo de *Rule Making* e descentraliza dos processos de *Rule Application* e *Rule Adjudication*. Este perfil de organismo

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>>. Acesso em: 08 de Dezembro de 2019.

<sup>23</sup> *Ibid.*

eleitoral que define os termos da competição executiva e legislativa estando totalmente submetido a uma lógica judiciária, remonta a criação da Justiça Eleitoral na constituição de 1934, que visava moralizar as eleições afastando a influência dos políticos sobre o processo de governança eleitoral e verificação de candidaturas (SADEK, 2010, p. 31). A perpetuação deste modelo condiciona a percepção dos atores em relação aos candidatos e a própria atmosfera política e eleitoral, Marchetti por exemplo, afirma que o “[...] fato de o modelo brasileiro contar, há muito tempo, com um modelo que exclui os partidos e os interesses políticos da governança eleitoral revela a desconfiança em relação à política” (2008b, p. 38). Essa desconfiança que experienciamos no Brasil em relação à política – especialmente à política legislativa, que nada influi no processo de governança eleitoral – vem acompanhada de uma constante judicialização das questões políticas, eleitorais e ainda, das políticas públicas, que embora não sejam objeto deste trabalho, merecem citação.

### **3.1.1 Juristas no pleno. Qual sua origem?**

O princípio que ornamenta a composição dos tribunais eleitorais, seja o TSE, sejam os TREs, é de intersecção (como já apontado anteriormente) e proporcionalidade, visto que seus membros advêm de instituições jurídicas diferentes, especialmente para formar um pleno que tenha condições de lidar com a organização da condução das eleições (*Rule Making e Rule Application*) assim como de seu contencioso eleitoral (*Rule Adjudication*). Estes tribunais, conforme apontado na Tabela 2, contam com uma categoria de integrantes que são os “Juristas”. Esta categoria de integrantes são oriundos da sociedade civil, isto é, não precisam ter carreira em outro órgão do judiciário para integrar o pleno, e portanto não realizam esta intersecção que os demais ministros (oriundos do STF e do STJ no caso do TSE; e dos TRFs e dos TJs no caso dos TREs) realizam.

Quando da explicação da composição do TSE e dos TREs, com a finalidade de condensar as categorias para melhor explicá-las, os juristas são entendidos enquanto uma categoria homogênea. Nesta parte de nossa investigação, realizaremos um levantamento de quem são os juristas no pleno.

Nossa intenção é jogar luz sobre esta categoria de integrantes que é muito pouco estudada, muito em virtude de estarem, tanto no TSE assim como nos TREs, excluídos das tarefas administrativas de coordenação do pleno e de suas pautas (presidência e vice-presidência). Ainda sim, seu perfil é de nosso interesse, e buscamos entender quais as atividades destes juristas que os levaram a posição de serem indicados por órgão do judiciário (seja ele o STF ou o TJ) para preencher vagas na composição do pleno de nossos tribunais eleitorais.

Com a finalidade de esclarecer a origem destes integrantes, realizamos um levantamento, a partir de dados do TSE, TRE/SC e plataforma *Lattes* para identificar a origem profissional do mesmos, conforme Tabela 5 e Tabela 6.

**Tabela 5. TSE: Categoria Jurista. Anos: 2014-2020.**

Atividades Profissionais	Ministros (categoria Jurista)				
	Min. Henrique Neves	Min. Luciana Lóssio	Min. Admar Gonzaga	Min. Tarcisio Carvalho Neto	Min. Sérgio Banhos
OAB		X		X	X
Prof. Universitário				X	
Sócio de escritório	X	X	X	X	
Procurador				X	X
Assessor jurídico		X	X	X	
Trabalhou na JE anteriormente	X	X	X	X	X

Fonte: Elaboração própria

**Tabela 6. TRE/SC: Categoria Jurista. Anos: 2014-2020.**

Atividades Profissionais	Juizes Eleitorais (categoria Jurista)						
	Juiz Marcelo Ramos Ferreira	Juíza Barbara Thomaselli	Juiz Carlos Vicente Góes	Juíza Ana Cristina Blasi	Juiz Fernando Gama Lobo d'Eça	Juiz Wilson Pereira	Juiz Rodrigo Fernandes
OAB	X	X		X	X	X	X



Prof. Universitário		X	X	X	X		
Sócio de escritório	X	X	X	X		X	X
Procurador		X					
Assessor jurídico							
Trabalhou na JE anteriormente		X	X		X		X

Fonte: Elaboração própria.

Conforme podemos observar nas tabelas acima, dos cinco ministros que ocuparam a cadeira de ministros do TSE (na categoria Jurista) desde as eleições de 2014, 100% já haviam trabalhado em alguma instância da Justiça eleitoral antes, seja como juízes auxiliares ou juízes substitutos. 80% destes ministros atuaram como advogados em escritórios de advocacia, nos quais eram sócios. 60% dos ministros atuaram em algum tipo de assessoramento jurídico, que inclui, desde assessoramento a órgãos do Executivo (ministérios, presidência e vice-presidência), assessoramento a instituições de controle, que realizam a defesa de interesses coletivos (como PGR), assessoramento de campanha eleitoral e de partidos políticos, e entre outros tipos, assessoramento técnico ao próprio STF.

Embora a natureza de assessorar juridicamente uma campanha eleitoral e o STF seja totalmente diferente, ao acoplar todos os possíveis ramos desta atividade em uma variável, torna-se mais apreensível a origem dos integrantes da categoria dos juristas, uma vez que desta forma condensada, podemos relacionar esta atividade com as demais. Essa generalização nos permite perceber, que ainda que a atividade de assessoramento possa ter aplicações diversas, em instituições nem sempre correlatas, é uma atividade bastante regular dos integrantes categoria jurista que integraram a corte no período estudado.

Os ministros que têm vínculo com a OAB<sup>24</sup> representam 60% no período 2014-2020. Em menor proporção temos 40% do ministros que são oriundos de alguma Procuradoria, ainda que no caso do TSE, no período 2014-2020, ambos

---

<sup>24</sup> Estão considerados como vínculos com a OAB o exercício de algum cargo, assessoramento ou atividade consultiva recorrente.

tenham vindo da Procuradoria do Distrito Federal. Por fim, dois ministros, isto é 40%, desempenharam atividades de professor universitário.

No caso do TRE/SC, temos sete juízes eleitorais que ocuparam as funções na categoria jurista no período estudado. Seis deles, isto é 85,7%, já tiveram vínculo com a OAB, um número relativamente superior quando relacionado, no mesmo período, ao TSE. Os mesmos 85,7% atuaram como advogados em escritórios de advocacia nos quais eram sócios. Quatro dos sete juízes, isto é 57,1%, já tiveram experiências anteriores na Justiça eleitoral. Com relação ao desempenho da profissão de professor universitário temos incidência também de 57,1%. Apenas uma incidência em sete, isto é aproximadamente 14,3%, de juízes que já haviam desempenhado cargos na Procuradoria do Estado de Santa Catarina. E nenhuma incidência, 0%, de juízes que tenham desempenhado tarefas de assessoria.

Ao relacionar as Tabelas 5 e 6 talvez a generalização que possamos fazer com maior segurança é a de que já ter trabalhado na Justiça eleitoral é um requisito bastante relevante para obtenção de uma vaga no pleno dos referidos tribunais. Assim como desempenhar a atividade da advocacia, em geral em escritórios proeminentes, também parece ser considerado ponto curricular relevante. Fazer parte integrante de comissão (mesmo que de forma consultiva), ou desempenhar cargo administrativo na OAB se também se apresenta como uma constante no currículo dos juristas no pleno, verificamos inclusive, que inúmeros integrantes supracitados já desempenhavam atividades relativas ao processo eleitoral na OAB, antes de serem apontados como possíveis candidatos a vaga.

No TRE/SC nos parece que a atividade acadêmica tem um peso bastante relevante, ainda que não se possa generalizar este elemento como um requisito forte para os demais TREs, em virtude de não ter sido verificado a composição dos juristas dos outros 26 TREs, investigação que reservamos para outra oportunidade. Ainda sim, os dados preliminares levantados sugerem que há uma maior profissionalização dos integrantes da sessão regional (TRE/SC) de nosso organismo eleitoral do que do quadro de integrantes do nível federal (TSE). O nível federal parece estar mais sujeito as influências partidárias, nesse mesmo sentido a

constância da atividade profissional de “assessor jurídico” (de partidos e campanhas eleitorais) no quadro de integrantes do TSE chama a anteção.

### **3.2 Contencioso Eleitoral: registro de candidaturas em Santa Catarina**

A competição eleitoral, conforme abordado anteriormente neste trabalho, se estende para esferas para além da política e da competição por votos. Nesta parte iremos descrever, em parte, como se realizou a relação da competição política entre os atores com a representação estadual do nosso órgão de controle eleitoral.

Segundo informações do TSE<sup>25</sup>, em 2014 em Santa Catarina, foram realizados 676 pedidos de registro de candidaturas. Dos quais, 117 foram indeferidos, 61 por renúncia e 54 por determinação do TRE/SC. Essas renúncias tem inúmeras origens, muitas vezes motivadas por falta de documentos legais pertinentes à candidatura, outras por iminência de condenação em processo envolvendo a justiça eleitoral. O cargo que nos propomos a estudar, de deputado federal, tiveram 145 solicitações de registro de candidatura. Destes houveram 21 candidaturas indeferidas. Das candidaturas que foram indeferidas, onze delas foram por renúncia do próprio candidato. As outras nove candidaturas foram indeferidas pelo TRE/SC por irregularidades, conforme os seguintes motivos: cinco delas por falta de comprovação de filiação partidária, duas delas por falta de documentos pertinentes à candidatura (como certidão de quitação eleitoral, declaração de bens, prova de desincompatibilização de cargos públicos), uma delas em virtude da desaprovação das contas parciais<sup>26</sup>, e por fim, uma delas por condenação por órgão colegiado.

#### **3.2.1 Casos Emblemáticos**

Ainda que evidentemente menos numerosa, a condenação por órgão colegiado nos chama a atenção uma vez analisados alguns casos emblemáticos de

---

<sup>25</sup> Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2019.

<sup>26</sup> A partir da análise da Coordenadoria de Controle Interno (COCIN) do TRE/SC que analisa as contas preliminares de campanha.

candidatos que foram autuados no art. 1º da Lei Complementar nº 64 de 1990<sup>27</sup> (que versa sobre possível inelegibilidade de candidatos).

Em 2014 a Procuradoria Regional Eleitoral (PRE) contestou judicialmente o registro do então candidato a deputado federal João Pizzolatti Júnior, com o argumento de que o referido candidato foi condenado pelo TJ/SC por “ato doloso de improbidade administrativa”<sup>28</sup>. A PRE baseou-se no art. 1º da Lei Ficha Limpa, alínea “I”, que determina como inelegíveis aqueles:

[...] I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; [...] (BRASIL, 2010)

O TRE/SC na ocasião conheceu da contestação e indeferiu o pedido de candidatura de João Pizzolatti Júnior por entender que não existia decisão colegiada que suspendesse os efeitos da condenação proferida pelo TJ/SC.<sup>29</sup> O curioso neste caso, é que até a decisão final do TRE/SC, o candidato impetrou recurso especial junto ao STJ, que não foi conhecido pelo referido tribunal, posteriormente protocolou recurso extraordinário contra esta decisão do STJ de não dar seguimento ao processo. Este segundo recurso, o extraordinário, segundo relator Sérgio Roberto Baasch Luz, foi “foi erroneamente encaminhado para o STF”<sup>30</sup>. Este ato errôneo acabou por dar resultado, mesmo que momentaneamente, ao conseguir atenção do então Presidente da Corte Ministro Ricardo Lewandowski que deferiu a liminar (encaminhada ao STF erroneamente) que suspendia a inelegibilidade oriunda da condenação por improbidade administrativa imputada pelo TJ/SC.<sup>31</sup> Esta liminar foi posteriormente cassada pelo Relator do caso Ministro Luís Roberto Barroso.

---

<sup>27</sup> Após introduzidas as modificações da Lei Complementar nº 135 de 2010, mais conhecida como Lei Ficha Limpa.

<sup>28</sup> TRE/SC. Processo N. 283-60.2014.6.24.0000. Relator: Juiz Sérgio Roberto Baasch Luz. Acórdão 29856. Publicado em: 05 de Agosto de 2014. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc504503/acordao\\_2014\\_29856.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc504503/acordao_2014_29856.pdf)>. Acesso em: 17 de Dezembro de 2019.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

Este relato ilustra como se processam os mecanismos jurídicos que regulam a competição eleitoral. Este caso nos convida a pensar não as implicações de seu resultado final, mas as inúmeras variáveis disponíveis, mesmo no meio jurídico, para retardar, ou cassar a aplicação de uma pena. Outro caso emblemático é o do então candidato a deputado federal João Rodrigues, que teve seu pedido de registro de candidatura questionado pelo Ministério Público Eleitoral (MPE) e pelo Partido dos Trabalhadores (PT) com base no artigo supracitado da Lei Ficha Limpa, alínea “e”, 1, que determina como inelegíveis aqueles:

[...] e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; [...] (BRASIL, 2010)

O candidato à época já tinha condenação confirmada por sessão colegiada do TRF-4 em virtude de crimes contra a Lei das Licitações<sup>32</sup> referente a época que era Prefeito de Pinhalzinho/SC em 1999.<sup>33</sup> No entanto, à época, o TRE/SC deferiu o registro de candidatura baseando-se em um *habeas corpus* impetrado pelo candidato junto ao STJ, que em 2010 e de maneira monocrática suspendeu os efeitos da condenação colegiada proferida anteriormente pelo TRF-4 por entender que no caso específico julgado, o candidato (que à época do suposto litígio era prefeito devidamente diplomado) estava na atribuição de suas prerrogativas, se fossem consideradas as disposições do Decreto-Lei nº 201 de 1967 e não as da Lei das Licitações.<sup>34</sup> Após a decisão monocrática do então Ministro do STJ Haroldo Rodrigues, o pleno analisou o caso para decisão definitiva em 2011, unicamente para enviá-lo para o STF, visto que o então candidato João Rodrigues se elegeu deputado federal no pleito que disputou em 2011, e portanto, no momento da análise do caso pelo pleno do STJ já contava com Foro Privilegiado.<sup>35</sup> Para tanto, o caso foi remetido ao STF, que já tem jurisprudência formada no sentido de entender que

<sup>32</sup> Lei nº 8.666 de 1993.

<sup>33</sup> TRE/SC. Processo N. 375-38.2014.6.24.0000. Relator: Juiz Hélio do Valle Pereira. Acórdão 29801. Publicado em: 04 de Agosto de 2014. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc503643/acordao\\_2014\\_29801.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc503643/acordao_2014_29801.pdf)>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2019.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

litígios praticados e julgados antes do foro privilegiado tem legitimidade, nesse sentido o Ministro Luiz Fux monocraticamente conheceu da incompetência para o STJ seguir julgando o caso, mas apontou que à época da decisão monocrática do Ministro Haroldo Rodrigues o referido tribunal havia competência para tal, e portanto manteve os efeitos da decisão proferida pelo STJ.<sup>36</sup> Ainda que o pleno do STJ agora fosse incompetente para seguir processando o caso, o desembargador Haroldo Rodrigues não era, na época que acatou *habeas corpus*. Por fim o entendimento do relator do caso no TRE/SC, Juiz Hélio do Valle Pereira, foi de que ainda que o resultado do processo o deixasse “muito frustrado” ele era “juiz, não justiceiro”, e portanto entendia que o *habeas corpus* aceito pelo STJ suspendia a condenação do TRF-4 e portanto a inelegibilidade do acusado.<sup>37</sup>

Esta dimensão de *accountability* do sistema, que é o processamento judicial dos litígios, tem inúmeras formas se realizar, que influem, às vezes, de forma significativa no mandato de algum competidor. No caso apontado acima, a Lei Ficha Limpa não foi aplicada pois na época da decisão monocrática do STJ, a lei não estava em vigor. Quando a lei entrou em vigor o candidato já era deputado, e portanto o processo foi para o STF, que entendeu o pleno do STJ como incompetente, mas ainda sim ratificou decisão monocrática do STJ proferida pré aprovação da Lei Ficha Limpa. Aqui a ordem dos fatores, altera o resultado. Pois o recurso só foi recebido no STJ em função do candidato não ter mandato parlamentar, uma vez parlamentar, o recurso se viu impedido de seguir o rito e ser julgado pelo resto do pleno.

Em ambos os exemplos, ouve ponto de divergência em alguma esfera jurídica ao longo do processamento da contestação que alterava de forma significativa o resultado, no primeiro caso, a divergência foi oriunda de um “erro” de encaminhamento, que se não fosse posteriormente sanado, garantiria ao candidato o direito de disputar. No segundo, embora haja clara divergência entre a avaliação do relator do TRE/SC e do Ministro do STJ, o mesmo não pode suprimir *habeas corpus* aceito pelo STJ, e mantido pelo STF, e por isso deferiu o pedido de registro.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

### 3.2.2 Organismo Eleitoral legislador?

Em 2018, com a chegada de novas eleições legislativas, o então deputado federal João Rodrigues, conseguiu, assim como em 2014, decisão monocrática junto ao STJ (desta vez na figura do Ministro Rogério Schietti Cruz) suspendendo a mesma condenação do TRF-4 sobre a qual discorremos acima.<sup>38</sup> A diferença desta vez foi que o STF, após ajuizada reclamação por parte da Procuradoria-Geral da República, suspendeu a decisão do STJ.<sup>39</sup> O relator do caso no TRE/SC, Juiz Cid José Goulart Júnior, ainda cita o caso de 2014:

[...] *a priori*, seria impositivo afastar a causa de inelegibilidade em apreço, em consonância com o acórdão deste Tribunal que rejeitou a impugnação proposta contra o pedido de registro de candidatura do impugnado nas eleições de 2014 (TRESC, Ac. n. 29801, de 04.08.2014, Juiz Hélio do Valle Pereira), o qual foi mantida pela Corte Superior Eleitoral [...] (TRE/SC, Ac. n. 33317, de 17/09/2018, Juiz Cid José Goulart Júnior).

No entanto desta vez não foi possível afastar a inelegibilidade, pois após a decisão do STJ ser cassada pelo STF, o TRE/SC indeferiu a candidatura do então deputado e candidato a reeleição. O relator do caso Cid José Goulart Júnior, em seu voto pelo indeferimento da candidatura, inclusive, expôs seu desacordo pessoal com o resultado do processo, pois alegou que o TSE estava “contrariando a sólida jurisprudência até então existente”<sup>40</sup>. Esta controvérsia diz respeito principalmente a definição de datas que poderiam ser utilizadas para declarar um candidato inelegível. Uma discussão sobre procedimento, embora básica, muito relevante para o mandato em questão. No ocasião, o relator do caso no TRE/SC entendeu esta nova jurisprudência do TSE como uma:

[...] complexa construção hermenêutica desenvolvida para contornar os limites objetivamente estabelecidos pelo legislador para demarcar o momento para aferição da elegibilidade do cidadão. Circunstância que, a meu sentir, revela uma tomada de decisão aparentemente influenciada pela

---

<sup>38</sup> TRE/SC. Processo N. 0601053-62.2018.6.24.0000. Relator: Juiz Cid José Goulart Júnior. Acórdão 33317. Publicado em: 17 de Setembro de 2018. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc1134999/acordao\\_2018\\_33317.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc1134999/acordao_2018_33317.pdf)>. Acesso em: 17 de Dezembro de 2019.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

pressão da opinião pública (TRE/SC, Ac. n. 33317, de 17/09/2018, Juiz Cid José Goulart Júnior).

Embora tenha feito questão de colocar nos autos sua discordância para com a recém inaugurada jurisprudência, o Juiz Cid José Goulart Júnior se viu obrigado a acatá-la. Em suas palavras:

Dentro desse contexto, o mesmo fundamento jurídico que justifica o meu posicionamento contrário à referido entendimento jurisprudencial, é o que me obriga a respeitá-lo. Explico.

O acatamento ao postulado constitucional da segurança jurídica reclama obediência aos precedentes firmados pelos Tribunais Superiores, como forma de dar unidade ao direito e estabilidade às relações jurídicas, [...] (TRE/SC, Ac. n. 33317, de 17/09/2018, Juiz Cid José Goulart Júnior).

Nestes trechos, temos um membro de tribunal regional que aponta uma mudança jurisprudencial protagonizada pelo TSE, que inclusive, segundo o mesmo, “contorna” definições que devem ser estabelecidas pelo legislador. Esta percepção de que o TSE invade o espaço do legislador é compartilhada por parte da literatura contemporânea em ciência política (MARCHETTI, 2008a, 2008b; MARCHETTI e CORTEZ, 2009; ZAULI, 2011), que argumenta que o TSE através de mudanças de interpretações e edição de normas, acaba por muitas vezes, legislar.

O objetivo desta análise é perceber as inúmeras etapas e procedimentos do contencioso eleitoral (*Rule Adjudication*) como uma arena política que não é dominada pela política, mas sofre sua influência. Assim como sofre influência das instituições de *accountability* formadas por elites não eleitas, na figura de juízes, desembargadores, procuradores, entre outros. A questão que não se pode mais ignorar, é que no Brasil o legislador está, desde os idos de 1930, dividindo cada vez mais com o judiciário sua prerrogativa de realizador da etapa de *Rule Making*. Através da criação e reedição de Resoluções eleitorais a justiça eleitoral consegue influir até mesmo na etapa da governança eleitoral que não é, a princípio, sua prerrogativa. Conforme muito bem pontuado por Bittencourt (2013), após a Constituição de 1988 e a conseqüente autonomia financeira do judiciário inaugurada com ela, muitos mecanismos de governança eleitoral e isonomia do processo foram



melhorados. No entanto simultaneamente os processos de judicialização da política também cresceram, conforme apontado nas obras de Arantes (1997; 2002), Vianna *et al.* (1999), Taylor e Da Ros (2008) e Brandão (2013).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do primeiro capítulo, após definido conceitualmente nosso campo de investigação, passamos a um resgate sócio-histórico no qual pode-se verificar, a partir das contribuições da literatura brasileira (SADEK, 2010; LEAL, 2012; CADAH, 2012), que a constituição da governança eleitoral brasileira, isto é – do organismo eleitoral que conduz as eleições no Brasil, foi realizada negando ao poder legislativo participação efetiva neste processo. Esta configuração emergiu de uma reação ao processo eleitoral viciado da primeira república, no qual conforme discutido, o voto era apenas um dos – e não o mais importante – requisitos para se eleger.

Neste sentido, entender historicamente o progressivo aumento de controle do judiciário sobre a governança eleitoral é um fator determinante para entender a constituição dos processos de judicialização da política na atualidade. Pois a justiça eleitoral, ao “moralizar” nossas eleições contra os vícios da primeira república, foi a primeira instituição de controle que desempenhou alguma espécie de defesa de direitos coletivos. O judiciário ali, iniciava uma jornada necessária, de padronização de procedimentos e julgamento de demandas e disputas, que foi crucial para o desenvolvimento institucional do país. Arantes e Kerche (1999) argumentam que a atuação ativa do judiciário em relação a defesa dos direitos coletivos foi fundamental na consolidação de muitas garantias e liberdades típicas de democracias liberais.

Ainda sim, é necessário pontuar que o aumento gradativo de uma espécie de ativismo judicial, observado por grande parte da bibliografia aqui utilizada, é correlato ao progressivo fortalecimento do judiciário sobre o legislativo, e se ancora no argumento de que as interferências do judiciário são necessárias para defender a constituição e os direitos difusos e coletivos. Portanto, este empoderamento crescente destas instituições sobre etapas importantantes não só da governança eleitoral mas de inúmeras partes do processo político tem raízes profundas, e pode ser percebido em fenômenos sociais e institucionais estudados pelos acadêmicos hoje em dia. Apenas resgatando como se deu historicamente a constituição de nossa governança eleitoral, é que podemos perceber que não é por mera

preferência institucional dos constituintes que o judiciário se sobressai aos demais poderes. As soluções institucionais encontradas até então para os vícios do poder legislativo e executivo são em grande parte, soluções que passam pela constituição e/ou empoderamento de órgãos de controle vinculados ao judiciário. Essa discussão histórica se relaciona diretamente com a descrição, já no capítulo 2, a respeito do modelo brasileiro de governança eleitoral, pois conforme exposto por Dahl (2012) e previamente citado neste trabalho, as instituições não nascem de “uma tabula rasa”, são reconfigurações de instituições pré-existentes. Estas antigas configurações, amplamente discutidas na seção 1.2 do primeiro capítulo, influenciaram significativamente a governança eleitoral atual.

No cerne do segundo capítulo foi possível perceber que está constituído atualmente no país, em função do contexto histórico de sua formação, um organismo eleitoral bastante judicializado. Um sistema político institucional que, conforme nos ensina Marchetti (2008a; 2008b), dá incentivos a uma busca pela judicialização de questões políticas; e que condiciona boa parte da produção de decisões políticas a uma esfera de competição que não é política. Inúmeros “usos da judicialização” (TAYLOR e DA ROS, 2008) podem ser utilizados para contornar a aplicação de uma penalidade e/ou de uma política pública. A partir do estudo de três casos emblemáticos nas seções 3.2.1 e 3.2.2 deste trabalho – e em consonância com os resultados previamente encontrados por parte da literatura que estuda contencioso eleitoral (SANTOS e DANTAS, 2014) – pode-se verificar que o ambiente de competição política na esfera judiciária (ainda que marcado por uma forte influência uniformizadora do TSE) leva a um ambiente de competição política “abstrato”; no qual diferentes interpretações jurídicas a respeito do mesmo tema, geram uma infinidade de estratégias de uso dos procedimentos jurídicos (TAYLOR e DA ROS, 2008).

É importante percebermos, que a caminhada até um aparato institucional que nos dê condições de vivenciar os benefícios de um regime democrático, livre, competitivo e justo, é uma construção contínua. Embora o regime com “desfecho regulado e aberto” do qual se referia Przeworski (1994) tenha sido progressivamente fortalecido no Brasil, ainda restam vícios institucionais bastante perniciosos, e ainda existe um nível de abstração nas regras do jogo político-eleitoral oriundo da diferença gritante entre interpretações jurídicas sobre o mesmo tema.

Para analisar como se organiza essa relação do judiciário com a competição política foi necessário descrever a composição do nosso organismo eleitoral, assim como as inúmeras fases nas quais se realizam a governança eleitoral. Nesta parte foi possível perceber, a partir da análise da Constituição Federal e do acúmulo teórico oferecido por parte da literatura (MARCHETTI, 2008a), que a maioria dos membros que compõem o organismo eleitoral brasileiro (tanto central, como regional) realizam uma interseção com outras instituições judiciárias, e que mesmo os membros que não o fazem, têm currículos bem específicos, no qual algumas atividades parecem ser requisito prévio muito bem delimitado para conseguir uma vaga no pleno de nosso organismo eleitoral.

As atribuições de condução das eleições também foram objeto de nossa análise, e pode ser percebido que os momentos críticos para a governança eleitoral são, principalmente, antes e após o dia da votação. Onde são processadas a grande maioria das tarefas de preparação e de julgamento de disputas e litígios. Foi possível também identificar, que as referidas tarefas (*Rule Application* e *Rule Adjudication*) são desempenhadas em sua maioria pelas representações estaduais do nosso organismo eleitoral, que embora imbuídas de certa autonomia, e concepções jurídicas próprias e distintas das outras unidades federativas, seguem o padrão uniformizador imposto pelo TSE (organismo eleitoral central).

Esta influência uniformizadora que emana do TSE até os TREs nos remete a um questionamento interessante, pois desde que foi percebido por Marchetti (2008a) que o TSE é um órgão do STF para matérias eleitorais, cabe perguntar-se, seriam os TREs órgãos eleitorais dos Tribunais de Justiça Estaduais? Se analisarmos a tabela 2 na seção 3.1 deste trabalho observamos que enquanto o STF domina numericamente e administrativamente o TSE, os TJs impõem a mesma influência numérica e administrativa (ao menos na composição normativa do pleno) aos TREs. No entanto, as respostas do Relator Hélio do Valle Pereira ao processo Nº 375-38.2014.6.24.0000 e do Relator Cid José Goulart Júnior ao processo Nº 0601053-62.2018.6.24.0000, discutida na seção 3.2.1 e 3.2.2 deste trabalho, parece sugerir o contrário, ainda que os dados estudados sejam muitos preliminares para fazer afirmações muito generalizantes. Nos casos supracitados, os próprios relatores,

ambos Desembargadores oriundos do TJ/SC, haviam entendimento contrário à jurisprudência do TSE, mas a acataram. Ainda que se argumente que ambos estavam subordinados juridicamente a uma decisão de instância superior, e que o princípio da segurança jurídica os obrigasse a votar conforme o TSE, não se pode ignorar que foram postuladas nos autos do processo divergências jurídicas (ainda que “pessoais”) importantes, realizadas por autoridades do contexto estadual de nosso órgão de controle eleitoral para com a jurisprudência estabelecida a nível federal. Isto é, a hierarquia do sistema jurídico é mantida, e por mais que os TREs tenham mais inclinações político-partidárias – conforme apontado por Bittencout (2013), não se verifica nenhum grau do que poderia ser considerada uma insubordinação aos preceitos estabelecidos pela constituição. O que ocorre na realidade que favorece um ambiente abstrato, é a quantidade de diferentes interpretações jurídicas a respeito de uma matéria. Outro elemento que também favorece a abstração das regras do sistema eleitoral é a constante revisão feita pelo TSE de qual é a forma “correta” de se aplicar determinadas normas e procedimentos, conforme discorrido neste trabalho, e também por boa parte da literatura. Pois as instituições de controle eleitoral devem assegurar uma imprevisibilidade quanto a resultados (*i.e* garantindo que o processo não seja viciado ou fraudulento), mas não devem incentivar um ambiente de imprevisibilidade das regras e normas eleitorais. Estas últimas, idealmente devem ser sempre definidas de antemão.

Por fim, acho que cabe ressaltar brevemente, que esse ambiente de regulação do processo eleitoral, já foi muito mais precário, e experimenta melhoras significativas desde a redemocratização do país em 1988. Neste sentido, este trabalho procurou contribuir para o entendimento da condução do momento eleitoral, para mais que o momento do voto, demonstrando as inúmeras facetas deste específico arcabouço institucional. Pois acreditamos ser imperativo que a arena da competição político-eleitoral seja analisada levando em conta que a mesma está submetida historicamente ao domínio e a lógica do judiciário; e com a finalidade de jogar luz ao funcionamento de parte deste sistema, é que escrevemos este trabalho de análise descritiva.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e Política no Brasil**. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré: Fapesp: Educ, 1997.

ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré; Fapesp; Educ, 2002.

ARANTES, Rogério Bastos. **Polícia Federal e a construção institucional**. In: *Corrupção e sistema político no Brasil*, editado por Leonardo Avritzer & Fernando Filgueiras. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BARRETO, Alvaro Augusto de Borba. **A Justiça Eleitoral brasileira: modelo de governança eleitoral**. Paraná Eleitoral. Vol.4, nº 2, p. 189-216, 2016.

BITENCOURT, Jean Guilherme Guimarães. **Entre as urnas e as togas: justiça eleitoral e competição política no Pará (1982-1986)**. Paraná Eleitoral, v. 2 n. 2 p. 261-282, 2013.

BRANDÃO, Rodrigo. **A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro**. Rio de Janeiro: RDA - Revista de Direito Administrativo, vol. 263, maio/agosto, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 18 de Dezembro de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>>. Acesso em: 8 de Dezembro de 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de Maio de 1990**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)>. Acesso em: 18 de Setembro de 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135, de 4 de Junho de 2010**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm)>. Acesso em: 19 de Setembro de 2019.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

CADAH, Lucas Q. **Instituições eleitorais e competição política: a criação da Justiça Eleitoral no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, 2012. Disponível em: <[http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-11062013-111935/publico/2012\\_LucasQueijaCadah.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-11062013-111935/publico/2012_LucasQueijaCadah.pdf)>. Acesso em: 15 de Abril de 2019.

DA ROS, Luciano; INGRAM, Matthew C.. **Power, activation, decision making, and impact: subnational judicial politics in Brazil**. In: Susan M. Sterett; Lee Demetrius Walker (Org.). *Research Handbook on Law and Courts*. 1ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 252-266, 2019.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e Oposição** – 1ª ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Editora USP, 2005.

DAHL, Robert A. **A Democracia e seus Críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2012.

ELKLIT, Jørgen; REYNOLDS, Andrew. **The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies: A New Comparative Politics Research Agenda**. *Commonwealth & Comparative Politics*, 40:2, p. 86-119, 2002.

GRAEFF, Caroline Bianca; BARRETO, Alvaro Augusto de Borba. **O modelo de governança eleitoral brasileiro e a judicialização das regras político-eleitorais**. *REVISTA DEBATES*, v. 11, p. 99-118, 2017.

HARTLYN, Jonathan; MCCOY, Jennifer; MUSTILLO, Thomas M. **Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America**. *Comparative Political Studies*. Vol. 41, nº 1, pp. 73-98, 2008.

KATZ, Richard S. **A Theory of Parties and Electoral Systems**. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1980.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. Companhia das Letras: São Paulo, 2012.

LIJPHART, Arend. **Advances in the Comparative Study of Electoral Systems**. *World Politics*, Volume 36, Issue 03, pp. 424 – 436, 1984.

LOPES, Ana Paula De Almeida . **Governança Eleitoral e Ativismo Judicial: Uma Análise Comparada sobre o Impacto de Decisões Judiciais nas Regras do Processo Eleitoral Brasileiro**. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 62, p. 1-36, 2019.

LÓPEZ-PINTOR, Rafael. **Electoral Management Bodies as Institutions of Governance**. New York, United Nations Development Programme – UNDP, 2000.

MARCHETTI, Vitor. **Governança eleitoral: o modelo brasileiro de justiça eleitoral**. Rio de Janeiro: Dados - Revista de Ciências Sociais, Vol. 51, nº 4, 2008a.

MARCHETTI, Vitor. **Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: uma Análise das decisões do TSE e STF sobre as Regras Eleitorais**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008b. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp059305.pdf>>. Acesso em: 12 de Junho de 2019.

MARCHETTI, Vitor. **Competição eleitoral e controle das candidaturas: uma análise das decisões do TSE**. Cadernos Adenauer xv, nº 1, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, p. 93-115, 2014. ISBN: 978-85-7504-187-1.

MARCHETTI, Vitor; CORTEZ, Rafael. **A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais**. Opinião Pública, Campinas, v. 15, nº 2, p. 422-450, Nov, 2009.

MOZAFFAR, Shaheen; SCHEDLER, Andreas. **The Comparative Study of Electoral Governance-Introduction**. International Political Science Review, Vol. 23, nº. 1, p. 5-27, 2002.

OLIVEIRA, Mariana. **STJ aprova criação de TRF em Minas e de mais 54 cargos de Desembargador em todo o país**. G1 – Portal de Notícias, Política, Brasília, 11 de Setembro de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/09/11/stj-aprova-criacao-de-novo-trf-em-minas-e-mais-54-cargos-de-desembargador-em-todo-pais.ghtml>>. Acesso em: 11 de Novembro de 2019.

PASTOR, R. A. **The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research**. Democratization, (4): 1-27. 1999.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracia e mercado: reformas políticas e econômicas no Leste Europeu e na América Latina**. Tradução de Vera Pereira. São Paulo: Relume-Dumará, 1994.

SADEK, Maria Tereza. **Justiça Eleitoral e a legitimidade do processo eleitoral**. In: Justiça Eleitoral. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Fundação Adenauer, v. 1, p. 7-11, 2014.

SADEK, Maria Tereza. **A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. ISBN: 978-85-7982-038-0. Disponível em:



<[http://www.bvce.org.br/DownloadArquivo.asp?Arquivo=SADEK\\_A\\_justica\\_eleitoral.pdf](http://www.bvce.org.br/DownloadArquivo.asp?Arquivo=SADEK_A_justica_eleitoral.pdf)>. Acesso em: 10 de Setembro de 2019.

SANTOS, V. J. F.; DANTAS, Humberto. **Ficha Limpa na prática: estudo sobre aspecto pontual de inelegibilidade nas eleições de 2012 em Santa Catarina**. In: Justiça Eleitoral. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Fundação Adenauer, v. 1, p. 171-190, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Regime militar: os anos difíceis do Supremo**. Portal de Notícias do STF, Imprensa, Notícias STF, Brasília, 19 de Abril de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124565>>. Acesso em: 11 de Dezembro de 2019.

TAROUCO, Gabriela. **Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação**. In: Justiça Eleitoral. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Fundação Adenauer, v. 1, 229-243, 2014.

TAYLOR, Matthew M.; DA ROS, Luciano. **Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política**. Rio de Janeiro: Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 51, nº 4, 2008.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA. Processo N. 283-60.2014.6.24.0000. Relator: Juiz Sérgio Roberto Baasch Luz. **Acórdão 29856**. Publicado em: 05 de Agosto de 2014. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc504503/acordao\\_2014\\_29856.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc504503/acordao_2014_29856.pdf)>. Acesso em: 17 de Dezembro de 2019

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA. Processo N. 375-38.2014.6.24.0000. Relator: Juiz Hélio do Valle Pereira. **Acórdão 29801**. Publicado em: 04 de Agosto de 2014. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc503643/acordao\\_2014\\_29801.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc503643/acordao_2014_29801.pdf)>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA. Processo N. 0601053-62.2018.6.24.0000. Relator: Juiz Cid José Goulart Júnior. **Acórdão 33317**. Publicado em: 17 de Setembro de 2018. Disponível em: <[http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc1134999/acordao\\_2018\\_33317.pdf](http://apps.tre-sc.jus.br/e-docsweb/documento/edoc1134999/acordao_2018_33317.pdf)>. Acesso em: 17 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Entenda a diferença entre as classes processuais Aije e Aime**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Comunicação, 26 de Janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Janeiro/entenda-a-diferenca-entre-as-classes-processuais-aije-e-aime>>. Acesso em: 7 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas Eleitorais**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Eleições, Estatísticas. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.406, de 27 de Fevereiro de 2014**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2014/RES234062014.htm>>. Acesso em: 3 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Manual de arrecadação, gastos e prestação de contas da campanha eleitoral de 2014**. 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/prestacao-de-contas-eleicoes-2014/prestacao-de-contas>>. Acesso em: 3 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Prestação de contas eleitorais**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Eleições, Processo Eleitoral no Brasil, Contas eleitorais. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/contas-eleitorais/prestacao-de-contas-eleitorais>>. Acesso em: 4 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Processo eleitoral no Brasil**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Eleições, Processo Eleitoral no Brasil. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro>>. Acesso em: 23 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Série 87 anos: Extinta em 1937, Justiça Eleitoral é reinstalada oito anos depois, em 1945**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Comunicação, 26 de Fevereiro de 2019. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Fevereiro/serie-87-anos-extinta-em-1937-justica-eleitoral-e-reinstalada-oito-anos-depois-em-1945>>. Acesso em: 10 de Dezembro de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Série classes processuais: Respe e RO podem resultar na perda do diploma ou mandato**. Portal do Tribunal Superior Eleitoral, Comunicação, 19 de Abril de 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Abril/serie-classes-processuais-respe-e-ro-podem-resultar-na-perda-do-diploma-ou-mandato>>. Acesso em: 7 de Dezembro de 2019.

VALE, T. C. S. C.. **Aspectos Históricos da Justiça Eleitoral Brasileira**. Cadernos Adenauer xv, nº 1, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, p. 11-26, 2014. ISBN: 978-85-7504-187-1.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios da Cunha; BURGOS, Marcelo B. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

ZAULI, Eduardo Meira. **Justiça eleitoral e judicialização das eleições no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, nº 102, pp. 255-289, 2011.