

8º Encontro da ABCP  
01 a 04/08/2012, Gramado, RS  
Área Temática: Política, Direito e Judiciário

**A intervenção do Tribunal Superior Eleitoral no processo eleitoral  
brasileiro.**

**Ana Paula de Almeida Lopes**

**Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS**

## **1. Resumo**

O constante adiamento do tema da reforma política na pauta do Congresso Nacional associado à urgência de regulamentação de alguns temas referentes ao processo eleitoral tem levado o TSE, a partir da expedição de suas resoluções, a regulamentá-lo indiretamente e produzir a reforma política sem obter a aprovação do Congresso Nacional. Por conseguinte, algumas resoluções apresentam verdadeira função legislativa em alguns temas da reforma política, a exemplo da verticalização, fidelidade partidária e inelegibilidade. O objetivo do trabalho é analisar as principais resoluções que interferiram no processo eleitoral brasileiro, no período de 2002 a 2010, a fim de analisar a hipótese de que o TSE tem avocado a função de legislador em temas chaves da reforma política no Brasil que o Congresso não conseguiu aprovar, seja por lentidão ou por falta de interesse político.

## **2. Introdução**

O constante adiamento do tema da reforma política na pauta do Congresso Nacional, associado à urgência de regulamentação de alguns temas que careçam de disposição legal referente ao processo eleitoral, tem levado o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a emitir decisões que modificam o sistema eleitoral e partidário sem obter a aprovação do Congresso. Outrossim, algumas resoluções expedidas pelo TSE tem exercido verdadeira função legislativa no que se refere a determinados temas da reforma política, a exemplo das resoluções nº 21.002/2002, 22.506/2007, 22.526/2007, que representaram marcos decisórios referentes aos temas de verticalização, distribuição do fundo partidário e fidelidade partidária, respectivamente.

Mais recentemente, verificou-se o polêmico julgamento da Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) pelo Supremo Tribunal Federal a partir de uma resolução proferida pelo TSE sobre a sua validade (Resolução 23.221/2010). Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar as principais resoluções expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, a partir do ano de 2002, que interferem ou interferiram diretamente no processo eleitoral e

partidário brasileiro, com a finalidade de demonstrar que o Tribunal Superior Eleitoral tem avocado a função legislativa no tocante a temas chaves do processo de reforma política no Brasil que o Congresso não conseguiu aprovar, seja por lentidão ou falta de interesse político.

Desse modo, na primeira seção deste estudo, procura-se fazer um panorama geral sobre a reforma política, a fim de proporcionar uma reflexão analítica sobre o tema para, a partir disso, avaliar o processo de tramitação da reforma política no Brasil. Na segunda seção, são examinados temas da reforma política que estão em tramitação no Congresso Nacional e sobre os quais foram emitidas decisões pelo Tribunal Superior Eleitoral. Na terceira e última seção, serão analisadas as decisões do TSE que ocasionaram mudanças no sistema eleitoral e partidário no período de 2002 a 2010.

### **3. A reforma política**

A reforma política tornou-se um tema central nos processos de transição democrática na América Latina. Apesar de não existir um sistema eleitoral perfeito, vários países tem buscado, através de reformas amplas ou restritas, a forma mais adequada de tornar a representação política mais condizente com a sua sociedade. Sendo assim, afirmar se a reforma política é ou não necessária não depende apenas da impressão geral de que as instituições políticas no Brasil não funcionam. Soares e Rennó (2006, p. 9) destacam que “em diferentes países, as análises sobre o funcionamento das instituições políticas freqüentemente foram negativas.”

Apesar disso, em qualquer reforma há custos, os quais não podem se sobrepor aos benefícios de uma reforma institucional. A necessidade da mudança, bem como a previsão dos seus custos e benefícios, são requisitos fundamentais para a realização de qualquer reforma institucional.

Nesse sentido, Nohlen (1992) trata a reforma eleitoral como política pública (policy), dirigida à manutenção ou mudança da *polity*, como institucionalidade política, das regras do jogo político. Para o autor, este campo é muito sensível, pois tem a ver com a legitimidade, a estabilidade e o bom funcionamento da ordem política. Desse modo, o debate sobre a reforma

eleitoral deve produzir consensos que envolvam um amplo espectro do arco político. Além disso, nesta área existe uma boa margem para a engenharia política, uma vez que a suposta relação causal entre sistema eleitoral e sistema de partidos proporciona a possibilidade de se prognosticar os efeitos que se produzem nas variáveis dependentes quando muda a variável independente.

Assim, dá especial ênfase ao tema da qualidade da representação, de modo que há espaço para reforma no interior dos sistemas proporcionais, em torno de três classes de problemas: a relação votos-cadeiras ou o grau de proporcionalidade; a relação preferência política do votante e representação parlamentar ou o grau de exclusão (barreira excludente); relação votante-eleito, ou o grau de transparência e responsabilidade que se permite a mesma. (NOHLEN, 1992)

Pondera, ainda, que a reforma política deve ser resultado de uma reflexão analítica e estratégica e, portanto, deve obedecer a quatro requisitos fundamentais. O primeiro requisito consiste em fazer um diagnóstico global do sistema eleitoral vigente, por meio da análise de elementos como o seu funcionamento, seus efeitos, sua combinação com o contexto sócio-cultural e político-institucional e suas vantagens e desvantagens. O segundo requisito relaciona-se com os objetivos de uma reforma do sistema eleitoral, ou seja, o que se quer melhorar? Determinar os objetivos pode significar estabelecer os limites de uma reforma. O terceiro requisito reside em escolher entre os diversos mecanismos à disposição para mudar um sistema eleitoral e modificar os seus efeitos políticos. Trata-se de escolher o elemento técnico que se adapte melhor com os objetivos da reforma. Por fim, o quarto requisito deve ser a tentativa de previsão dos efeitos políticos prováveis da proposta de reforma. O cumprimento deste último requisito, no entanto, depende de fatores contextuais, o que impede uma previsibilidade dos sistemas eleitorais.

Igualmente, Reis (2003) enfatiza que a falta de lucidez sobre as reformas políticas no país, principalmente no que tange questões mais gerais tais como o debate entre presidencialismo *versus* parlamentarismo, a representação proporcional ou majoritária e a reforma partidária, tem resultado num enfrentamento bastante rígido entre os partidários de diferentes aspectos do problema. Ressalta duas dimensões distintas: os adeptos da “engenharia política”, confiantes na eficácia de uma ação legal deliberada; e os adeptos a

uma perspectiva “burkeana”<sup>1</sup>, isto é, contrários aos “artificialismos” dos meios legais. Para estes o problema principal é construir um aparelhamento institucional capaz de garantir o equilíbrio entre as perspectivas de eficiência e democracia, definidas por Reis da seguinte forma:

A eficiência supõe fins dados ou não problemáticos, levando à indagação sobre como dispor de maneira apropriada os meios para alcançá-los. Já a democracia se distingue precisamente por problemas ou fins: quais os fins a serem buscados, quem os define, como compatibilizar ou hierarquizar fins diversos e eventualmente antagônicos propostos por diferentes atores? (REIS, 2003, p. 17)

No Brasil, a tensão entre democracia e eficiência pode ser apontada pelas perspectivas que caracterizaram a Assembléia Nacional Constituinte (ANC) de 1987 e as discussões da Revisão Constitucional de 1993-94. No caso da ANC, o problema tem caráter “clássico” e “constitucional”, isto é, o objetivo principal era restaurar a democracia e inaugurar uma nova tradição de constitucionalismo, em razão do que foi ignorada a relação Constituição/governabilidade. Enquanto que na Revisão Constitucional de 1993, os debates buscavam dar uma resposta aos problemas que emergiram naquele período e alteraram o panorama mundial, sendo a sua meta principal o aprimoramento da máquina estatal e a questão da eficiência. (REIS, 2003)

Assim, o ponto crucial de uma adequada avaliação da questão geral das reformas políticas consiste em evitar o caráter unilateral ou parcial quanto à tensão entre eficiência e democracia. Este unilateralismo pode ser apontado entre aqueles que defendem os valores democráticos, cujas conseqüências, contudo, podem revelar-se negativas mesmo do ponto de vista da democracia. Segundo o autor, “o objetivo de assegurar a democracia enfrenta (...) um desafio de eficiência, e o problema geral é construir aparelhagem institucional capaz de entronizar e garantir o devido equilíbrio entre as duas perspectivas.” (REIS, 2003, p. 17)

---

<sup>1</sup> Edmund Burke defendia a posição de que as constituições não poderiam ser feitas ou produzidas, uma vez que só pode surgir graças à experiência acumulada durante séculos. Nesse sentido, a sua crítica ao legalismo exacerbado e sua defesa à tradição como fundamento do texto constitucional. (WEFFORT, 2005)

Nessa, linha Melo (1997), em trabalho de análise sobre a política da reforma constitucional no Brasil nos anos de 1993 a 1996, ressalta que “o estudo de um processo de reforma constitucional não pode se restringir ao estudo das regras do jogo, mas exige também a análise substantiva dos interesses em jogo e da conjuntura que dá conteúdo substantivo a esses interesses.” Desse modo, destaca os seguintes elementos como indispensáveis à análise de qualquer reforma constitucional: 1) as regras do jogo que balizam a interação estratégica entre os atores, em particular a estrutura e a dinâmica dos trabalhos legislativos; 2) a ‘conjuntura’ que altera os ‘preços relativos’ dos arranjos institucionais existentes, molda e dá conteúdo substantivo às preferências dos atores; 3) os constrangimentos organizacionais à articulação de interesses, incluindo efeitos não antecipados e efeitos de *timing* e seqüência; 4) a heterogeneidade dos temas das áreas sob análise, os quais apresentam uma diversidade de padrões de articulação de interesses.

Assim, destaca que a Revisão Constitucional de 1993 foi marcada por um contexto de transição do governo no período pós-impeachment, comoção institucional em face da instalação da CPI do Orçamento, crise fiscal e o calendário eleitoral do ano de 1994. De tal modo, o arrefecimento da oposição no Congresso, bem como uma falta de liderança do então presidente Itamar Franco, não permitiram que se formasse um núcleo articulador que desse direção e unidade às iniciativas reformistas. Beneficiando-se da fragilidade do Congresso, o governo manejou a agenda de revisão, sendo que o Fundo Social de Emergência<sup>2</sup> foi a primeira emenda aprovada e a única mudança significativa da Revisão Constitucional de 1993-1994.

Por outro lado, a revisão constitucional de 1995 coincidia com o início da gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso, num quadro de coligação entre o PFL e o PSDB. Além disso, o êxito do Plano Real somado à inexistência de constrangimentos eleitorais<sup>3</sup> que inibissem o apoio de parlamentares a propostas impopulares, fez com que o Congresso recém eleito tivesse um interesse maior em promover as reformas.

---

<sup>2</sup> O Fundo Social de Emergência foi criado pela Emenda Constitucional nº 10, publicada em 1º/03/1994, com o objetivo de desvincular verbas do orçamento da União, direcionando os recursos para o fundo, que daria ao governo margem para remanejar e/ou cortar gastos supérfluos.

<sup>3</sup> As próximas eleições não seriam gerais e casadas como em 1994, mas apenas para prefeitos.

Nesse sentido, Melo (1997) dá especial importância para a teoria da organização legislativa de Keith Krehbiel. Segundo a teoria distributiva da organização legislativa, os parlamentares são indivíduos racionais que agem no sentido de maximizar suas preferências. Essas preferências podem ser definidas como a reeleição, o aumento de prestígio e patrimônio. Considerando-se que os parlamentares interagem numa arena sujeita à regra majoritária, engajariam-se num processo de trocas mutuamente vantajosas até que nenhum apoio mútuo fosse mais possível. A solução histórica para esse tipo de problema de ação coletiva seria a formação de comissões especializadas que detêm os “direitos de propriedades” sobre o tratamento exclusivo de questões sobre a sua jurisdição.

Nessa linha, as perguntas diretrizes nesse momento da pesquisa são: a quem ou por que interessa a reforma política? Ela se faz realmente necessária para a estabilidade democrática ou, melhor dizendo, uma melhor qualidade da democracia representativa?

Para respondermos essa questão, é necessária uma análise da presença do tema da reforma política na agenda do Congresso Nacional, conforme passaremos a analisar.

## **2.1. A reforma política na agenda do Congresso Nacional**

A impressão geral de que a reforma política se faz necessária para a estabilidade da democracia no país tem existido, principalmente, a partir da redemocratização do Estado brasileiro, em 1946, após a Era Vargas. Nesse período, os debates que estavam na agenda do Congresso Nacional tinham como foco a discussão dos seguintes temas: a representação proporcional com lista aberta; a cassação do Partido Comunista; eleições majoritárias por maioria simples; os recadastramentos de eleitores; a introdução da cédula única; e um breve parlamentarismo. Já no período da ditadura militar, a partir do golpe de 1964, as reformas se focaram nas cassações de partidos políticos, proibição de coligações, eleições indiretas para presidente e governadores, os senadores “biônicos”, e fidelidade partidária. (FLEISCHER, 2005)

Na Constituição Federal de 1988 foi mantido o modelo de democracia representativa institucionalizado nos Códigos Eleitorais de 1935, 1950 e 1965,

com pequenas modificações. De tal modo, manteve o mesmo modelo de representação proporcional adotado em 1945 e facilitou ao máximo a criação de partidos como uma reação à ditadura militar. Promulgada em 3 de outubro de 1988, a nova carta constitucional introduziu algumas mudanças na legislação eleitoral, dentre elas a abertura para novos partidos políticos, o retorno dos partidos comunistas, novos recadastramentos de eleitores, a redução facultativa da idade eleitoral de 18 para 16 anos e o critério da maioria absoluta.

Importante observar que, apesar de terem sido debatidos durante a Assembléia Nacional Constituinte, quatro pontos com grande potencial de impacto sobre a Câmara dos Deputados não foram mencionados no projeto da Constituição, quais sejam: a fidelidade partidária, o financiamento de campanhas eleitorais; o sistema de eleição proporcional e as coligações partidárias. (FLEISCHER, 2005)

Tem-se a impressão de que a “vitória” do pluripartidarismo, a partir da reforma política de 1979, seria suficiente para consolidar um sistema democrático operante. A saber, a perda de mandato por infidelidade partidária, introduzida no Brasil pela Emenda Constitucional nº 1, de 17/10/1969, que alterou a redação do art. 152 da Constituição de 1967, foi extinta através da Emenda Constitucional nº 24, de 1985. Esta suprimiu as hipóteses de perda de mandato por infidelidade partidária, em consonância com o clima de redemocratização que predominava no país. Desse modo, a Assembléia Constituinte da Constituição de 87-88 também deu maior importância em destruir as instituições oriundas da era ditatorial, do que em construir instituições substitutas que fossem sustentáveis. (POWER,1997)

Em 1995, em face das inúmeras propostas de emendas constitucionais e projetos de lei em tramitação, o então presidente do Senado, senador José Sarney, constituiu uma Comissão Especial para estudar a “Reforma Política Partidária”, que apresentou seu relatório final em 1998. Foram votados quatorze pontos que, em sua maioria, não entraram na pauta da Câmara dos Deputados, dentre os quais estão a cláusula de desempenho, sistema eleitoral misto, proibição das coligações partidárias para as eleições proporcionais, fidelidade partidária, voto facultativo, financiamento público de campanhas eleitorais.



Diversos outros projetos de lei e de emenda constitucional foram apresentados após a instauração da Comissão Especial de 1995, porém de forma desordenada em projetos individuais e independentes, gerando um caos quanto à avaliação das propostas. Soares (2006: 13-14) destaca três características marcantes da discussão da reforma política na Câmara: a) as propostas são todas oriundas do Poder Legislativo, quer apresentadas por deputados federais ou pelo Senado; b) a apresentação de proposta se dá sempre de forma descentralizada, partindo, na maioria das vezes, de iniciativas individuais de deputados; c) raramente as propostas de mudanças nas regras eleitorais e partidárias são votadas em plenários.

Em razão disso, no início de 2003, a Câmara dos Deputados decidiu criar uma comissão especial para estudar todos os projetos de reforma política apresentados na Casa a fim de elaborar uma proposta geral e unificada sobre o tema.

A Comissão Especial de Reforma Política, conforme ficou conhecida, foi presidida pelo deputado Alexandre Cardoso (PSB/RJ) e relatada pelo deputado Ronaldo Caiado (PFL/GO). Foram realizadas 26 reuniões, sendo sete audiências públicas. Igualmente, foi elaborado um vasto levantamento das propostas de reforma do sistema eleitoral, partidário e das regulamentações das campanhas eleitorais encaminhadas ou em tramitação no Congresso, as quais foram reunidas em um único projeto. (SOARES, 2006)

Assim, no dia 03/12/2003, após quase dez meses de discussão, é aprovado o parecer do relator. O PL nº 2.679/2003 foi apresentado como de autoria da Comissão Especial de Reforma política, dispondo sobre os seguintes temas: pesquisas eleitorais, voto de legenda em listas partidárias preordenadas, instituição de federações partidárias, funcionamento parlamentar, propaganda eleitoral, financiamento de campanha e coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

Encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), foi definido como relator o deputado Rubens Otoni (PT/GO). O Poder Executivo Federal e seus autores tinham como intenção que o projeto se transformasse em lei para vigorar nas eleições de 2006, o que significava que

deveria ser sancionado até 02 de outubro de 2005. No entanto, o referido projeto foi arquivado, juntamente com o PL nº 5.268/2001 em 30/05/2007.

Nesse sentido, Soares (2006) observa que a prioridade dada à reforma política oscila muito:

governos que conseguem formar maioria parlamentar e impor seu projeto (ainda que muito negociado) para o país parecem estar menos interessados na reforma política do que governos que não conseguem formar maioria estável. (2006:15)

Da mesma forma, em 09/06/2005, foi instituída, pelo Ato nº 75, a Comissão Temporária de Reforma Política no Senado Federal, sob a coordenação da senadora Patrícia Saboya Gomes, a fim de acompanhar a tramitação dos projetos de lei sobre reforma política na Câmara dos Deputados. Porém, foi encerrada em 22/01/2007 sem a aprovação de um relatório final.

No ano de 2011, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal<sup>4</sup> implantaram comissões separadas para estudar a reforma política. Na Câmara, a Comissão Especial de Reforma Política foi instalada em 08/02/2011, tendo o seu relatório final aprovado em 07/03/2012, cujo relator é o deputado Henrique Fontana (PT/RS). No Senado, a Comissão Especial de Reforma Política foi instalada em 22/02/2011, sob a presidência do senador Francisco Dornelles (PP/RJ) e extinta em 15/02/2012, também com a aprovação de relatório final.

Observa-se pelo quadro abaixo que foram tratados diferentes temas da reforma política em ambas as comissões, tendo convergido apenas nas seguintes matérias: a) financiamento público exclusivo de campanhas; b) instituição de listas de candidatos preordenadas para as eleições proporcionais; c) vedação de coligações partidárias para as eleições proporcionais.

---

<sup>4</sup> No Senado Federal, a Comissão de Reforma Política foi instituída pelos Atos nº 24 e 28 de 2011 do Presidente do Senado, senador José Sarney e esteve sob a presidência do senador Francisco Dornelles.

Quadro 1 – Matérias sobre a reforma política em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

<b>CÂMARA DOS DEPUTADOS</b>	<b>SENADO FEDERAL</b>
<b>Projeto de Lei</b>	
1) Financiamento público exclusivo de campanhas. (Altera a Lei nº 4.737/65; Lei nº 9.096/95 e a Lei nº 9.504/97).	1) Financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais. (Art. 38, Lei nº 9.096/95)
2) Sistema eleitoral de lista flexível. (Altera a Lei nº 4.737/65; Lei nº 9.096/95)	
	2) Fidelidade partidária. Prever a perda de mandato por desfiliação partidária sem justa causa. (Acrescenta o art. 26-A à Lei nº 9.096/95)
3) Sistema das maiores médias (fórmula D'Hondt). (Altera o art. 107 da Lei nº 4.737/65)	
	3) Instituição da cláusula de desempenho para fins de funcionamento parlamentar e de acesso gratuito ao rádio e à televisão. (Acrescenta os arts. 13-A e 48-A à Lei nº 9.096/95)
4) Democracia interna dos partidos (deliberação da lista preordenada).	
5) Representação das mulheres nas Casas Legislativas.	
	4) Proibição da transferência de domicílio eleitoral por Prefeitos e Vice-Prefeitos durante o exercício do mandato. (Art. 91, Lei nº 9.504/97)
6) Federações partidárias.	
7) Democracia participativa. (Altera a Lei nº 9.709/98 quanto ao número mínimo de assinaturas para projetos de iniciativa popular)	
8) Referendo.	
<b>Proposta de Emenda à Constituição</b>	
9) Datas de posse em cargos do Poder Executivo e simplificação dos mecanismos de iniciativa popular. (arts. 28, 29, 60, 81 e 82, CF)	
	5) Instituir o sistema eleitoral proporcional de listas preordenadas nas eleições para a Câmara dos Deputados. Adoção de votos em lista fechada. (art. 45, CF)
10) Domicílio eleitoral nas eleições municipais e a inelegibilidade de Prefeitos para um terceiro mandato consecutivo de Prefeito. (art. 14, CF)	
11) Vedação de coligações em eleições proporcionais. (art. 17, CF)	6) Coligações eleitorais apenas nas eleições majoritárias. (art. 17, CF)
	7) Exigência de que lei ou Emenda Constitucional que altere o sistema

	eleitoral seja aprovada em referendo para entrar em vigor. (art. 45, §3º, CF)
12) Realização de eleições em dois turnos em municípios com mais de 100.000 habitantes. (art. 29, CF)	
	8) Estabelecer mandato de cinco anos para Presidente, Governador e Prefeitos e mudar as datas das respectivas posses. (arts. 28, 29 e 82, CF)
13) Redução do mandato de senador para quatro anos, idade mínima para 30 anos e modificação das regras de suplência de senador. (arts. 14, 46, 54 e 56, CF)	9) Redução de suplentes de senador de dois para um. (arts. 46 e 56, CF)
	10) Inelegibilidade do Presidente da República, dos Governadores de Estado e do Distrito Federal e dos Prefeitos, para os mesmos cargos, no período subsequente. (art. 14, §5º, CF)
	11) Dispensa da exigência de filiação partidária os candidatos nas eleições municipais. (art. 14, CF)
<b>Projeto de Resolução</b>	
14) Tramitação dos projetos de iniciativa popular em regime de urgência.	
<b>Projeto de Decreto Legislativo</b>	
15) Referendo popular para consultar o eleitorado sobre o sistema eleitoral proporcional a ser adotado nas eleições de Deputados Federais, Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores, e sobre o financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais.	

Fonte: Elaborado pela autora.

Para fins de análise desta pesquisa, serão analisados apenas os temas que estão em tramitação no Congresso Nacional e que foram julgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Supremo Tribunal Federal (STF), conforme o item que segue.

### **3. Avaliação das propostas de reforma política que estão em deliberação no Congresso Nacional e que foram julgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral**

Conforme analisado no item anterior, são diversas as propostas de reforma do sistema eleitoral e partidário, as quais, no entanto, ainda não foram

convertidas em lei ordinária ou emenda constitucional. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, principalmente as leis ordinárias nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) e nº 9.504/97 (regulamenta as eleições) trouxeram algumas inovações em relação a alguns dos temas que ainda estão em tramitação<sup>5</sup> no Congresso Nacional, dentre eles a proibição das coligações partidárias para eleições proporcionais, fidelidade partidária, cláusula de desempenho<sup>6</sup>, do fundo partidário<sup>7</sup>, entre outros. No entanto, a existência da referida legislação não impede que o TSE emita decisões que alterem as regras eleitorais e partidárias em relação a pontos omissos ou polêmicos.

Porém, antes de analisarmos as decisões emitidas pelo TSE que alteraram a competição eleitoral, faremos uma breve avaliação dos pontos principais que estão em debate no Congresso Nacional e também foram objeto de decisão pelo TSE. São eles: proibição de coligações partidárias para eleições proporcionais, fidelidade partidária, cláusula de barreira, fundo partidário e inelegibilidade eleitoral.

a) Proibição das coligações partidárias para as eleições proporcionais.

Há muito tempo o uso das coligações é bastante criticado no Brasil, pois, supostamente, esse mecanismo contribui para o fato de que a maioria do eleitorado na consegue lembrar o nome do candidato, nem do partido em que votou. Além disso, estimula a “migração” de deputados eleitos para outros partidos que nem mesmo participaram da coligação partidária que elegeu o deputado. (FLEISCHER, 2005)

Essa proposta foi analisada por ambas as Comissões Especiais de Reforma Política da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sendo uma alternativa a criação de uma “federação de partidos”, isto é, continuaria o mecanismo de aliança partidária para as eleições proporcionais, porém com lista fechada. Segundo o relatório final da Comissão da Câmara dos Deputados, os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados por no mínimo três anos,

---

<sup>5</sup> As causas da falta de aprovação de temas da reforma política não serão objeto deste estudo.

<sup>6</sup> Declarada inconstitucional pela Adin nº 1.351-3 em julgamento realizado pelo STF em 07/12/2006.

<sup>7</sup> A novidade trazida pela Lei dos Partidos Políticos para o fundo partidário, em seu artigo 38, foi o acréscimo de dotações orçamentárias da união às demais fontes de recursos – que são multas e penalidades, doações e recursos destinados por lei.

sob pena dos partidos que a compunham perderem o direito ao funcionamento parlamentar.

- b) Fidelidade partidária. Esta matéria foi objeto do Projeto de Lei do Senado nº 187/99, o qual previa o aumento de tempo de filiação partidária para quatro anos para aqueles que concorressem a cargos eletivos e que já tivessem sido filiados a um partido. No entanto, depois de remetido à Câmara dos Deputados, este projeto de lei foi arquivado em 28/02/2007.<sup>8</sup>

No entanto, o debate político e judicial sobre a fidelidade partidária ganhou importância a partir da Consulta nº 1.389/DF ao Tribunal Superior Eleitoral que determinou, na sessão de 27/03/2007, o direito dos partidos políticos de preservarem a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.

Atualmente, este tema está em debate apenas no relatório do Senado Federal. A proposta é o acréscimo do artigo 26-A à Lei nº 9.096/95, impondo a perda de mandato por desfiliação partidária sem justa causa.

- c) Cláusula de barreira. Estava prevista no art. 13 da Lei 9.096/95, com vigência a partir de 2004, prevê um desempenho mínimo de 5%, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados e com no mínimo 2% em cada um deles, para o efetivo funcionamento parlamentar. Esta cláusula de barreira estaria vigente também por meio do quociente eleitoral exigido para eleger candidatos no Legislativo, a qual varia de 1,7% para São Paulo a 12,5% para Estados com o número mínimo de deputados.

No entanto, foi derrubada, em 07/12/2006, pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.351-3, na qual o Supremo Tribunal Federal

---

<sup>8</sup> <http://www.senado.gov.br/atividade>

declarou, em unanimidade, a inconstitucionalidade da cláusula de barreira.

No atual debate no Congresso Nacional, a proposta de inserir novamente a cláusula de desempenho nas regras eleitorais está prevista apenas no relatório do Senado Federal, no sentido de que só terá direito a funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados o partido que, em cada eleição para essa Casa Legislativa, eleja e mantenha filiados, no mínimo, três representantes de diferentes Estados.

- d) Fundo partidário. Criado a partir da Lei nº 4.740/65, durante o período da ditadura militar, o fundo partidário sofreu algumas alterações a partir da Lei nº 9.096/95, a qual introduziu o acréscimo de dotações orçamentárias da União às demais fontes de recursos, que são multas e penalidades, doações e recursos destinados por lei. Essa lei distribuída o fundo partidário da seguinte forma (art. 41): “I – um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; II – noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13<sup>9</sup>, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.” No entanto, essa distribuição só seria aplicada em 2007, já que para as duas legislaturas seguintes a lei previa disposições transitórias<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

<sup>10</sup> Segundo as disposições transitórias da Lei nº 9.096/95, no período 1995-1997, 29% do fundo partidário seriam destacados para distribuição aos partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, na proporção da representação parlamentar filiada no início da Sessão Legislativa de 1995 (art. 56). Já para o período seguinte, 1998-2006, vinte e nove por cento do Fundo Partidário seriam destinados para distribuição aos partidos que cumpriram o disposto no art. 13 ou no inciso anterior, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados (art.57).

No entanto, antes que essa distribuição pudesse entrar em vigor, o STF decidiu pela inconstitucionalidade da cláusula de barreira<sup>11</sup> (art. 13 da Lei nº 9.096/95), gerando um vácuo legislativo quanto à divisão do fundo partidário. Este impasse foi “solucionado” pela Resolução nº 22.506 do TSE, publicada em 06/02/2007, conforme analisaremos no próximo item. (BRAGA, 2009)

Atualmente, os projetos em tramitação no Congresso Nacional abrangem, na Câmara e no Senado, a matéria do financiamento exclusivamente público de campanha.<sup>12</sup> Apesar disso, a prestação e a tomada de contas dos partidos políticos é regulamentada diretamente pelo TSE pela Resolução nº 21.841 de 22/06/2004.

- e) Inelegibilidade por improbidade administrativa (LC nº 135/2010). A aprovação da Lei Complementar nº 135/2010, mais conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, foi amplamente debatida nas eleições de 2010, conforme será analisado no próximo item. Esta lei torna inelegível por oito anos um candidato que tiver o mandato cassado, renunciar para evitar a cassação ou for condenado por decisão de órgão colegiado (com mais de um juiz), mesmo que ainda exista a possibilidade de recursos. Embora não conste em ambos os relatórios da reforma política em tramitação no Congresso Nacional, esta matéria está sendo debatida na Câmara dos Deputados por meio do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 14/2011, de autoria do deputado Silvio Costa (PTB/PE), o qual propõe a necessidade de decisão judicial de órgão colegiado para tornar inelegível o candidato acusado de improbidade administrativa.

Desse modo, observa-se que a falta de aprovação pelo Congresso Nacional de leis sobre a reforma eleitoral e partidária, com exceção da LC nº 135/2010, faz com que o debate político seja levado, muitas vezes, para o TSE sob a forma de Consulta, o que acaba resultando na emissão de decisões

---

<sup>11</sup> Adin nº 1.351-3, julgada em 07/12/2006.

<sup>12</sup> Está também em tramitação na Câmara dos Deputados o PL nº 3352/2012, para o fim de disciplinar a movimentação do percentual do Fundo Partidário destinado à promoção da participação feminina.



judiciais que interferem diretamente na competição política, conforme será analisado na próxima seção.

#### **4. Avaliação dos julgamentos do Tribunal Superior Eleitoral em matérias eleitorais**

Segundo o artigo 22 da Lei nº 4737/65 (Código Eleitoral), faz parte da competência do TSE julgar e processar originariamente o registro e a cassação dos partidos políticos, os crimes eleitorais, os habeas corpus e mandado de segurança em relação aos atos do Presidente da República e dos Ministros de Estado, impugnações à apuração do resultado geral das eleições, entre outras.<sup>13</sup> No entanto, a consulta trata-se do instrumento utilizado pelo TSE que mais causa impacto no jogo competitivo. (MARCHETTI, 2009)

A provocação do Poder Judiciário, quanto a matérias eleitorais e partidárias, ocorre principalmente em casos de dúvida quanto a pontos omissos da legislação e alegação de inconstitucionalidade, o que tem permitido a emissão de decisões com força de lei e, conseqüentemente, alteração das regras vigentes pela via judicial. Assim, o que se propõe nesta seção é analisar as principais Resoluções do TSE emitidas a partir de consultas que modificaram o jogo político.

A competência do TSE de responder às consultas e expedir instruções foi atribuída pelo Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, Resolução nº 4.510/52 e, posteriormente, pelo Código Eleitoral, no seu artigo 23, inciso XII.<sup>14</sup> Embora recepcionados pela Constituição Federal de 1988, esta alterou os seus fundamentos de validade, uma vez que a resolução do TSE não é considerada espécie integrante do rol das espécies normativas do intitulado processo legislativo (art.59, CF/88), nem mesmo pode ser considerada ato jurisdicional a exemplo da sentença ou do acórdão. Nas palavras de Soares

---

<sup>13</sup> Dos 9.899 processos ajuizados em 2010, 1.932, ou seja, aproximadamente 20% são relacionados a pedido de registro de candidatura. Esses dados foram obtidos no Sistema de Acompanhamento de Processos e Documentos (SADP) e publicados na Revista Eletrônica da Escola Judiciária Eleitoral (KANASHIRO,2010)

<sup>14</sup> Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:  
XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição, federal ou J[ó]rgão nacional de partido político.

(2002, p. 169): “nem instrução do TSE, nem resposta à consulta (que o TSE implementa formalmente via resolução) são espécies dotadas de natureza de lei ou de força de lei, nem sequer de cariz de decreto (...), à luz do ordenamento constitucional de 1988.”

Ao contrário do conceito tradicional da função jurisdicional, o qual segundo Seabra Fagundes (1979; p. 24-25) “determina ou define situações jurídicas individuais”, algumas resoluções expedidas pelo TSE tem exercido verdadeira função legislativa em relação a determinados temas da reforma política.

Conforme já narrado, serão analisadas as decisões proferidas a partir do ano de 2002 a 2010, sobre matérias como a verticalização das coligações, fidelidade partidária, cláusula de barreira, distribuição do fundo partidário e inelegibilidade eleitoral.

Logo, a partir de 2002, observa-se que o Tribunal passou a alterar regras e práticas eleitorais numa prática que ficou conhecida como “judicialização da política” (FLEISCHER, 2009), a qual teve início com a notável expansão do poder judicial a partir do fim da II Guerra Mundial na Europa Ocidental, cuja influência no Brasil é identificada, principalmente, por autores como Castro (1997) e Werneck Vianna (1999).

Apesar de esta prática ser tratada por grande parte da literatura como decisões do poder judiciário em matéria de políticas públicas (policies), no presente caso adota-se o termo “judicialização do processo político”, por não se tratarem de decisões judiciais sobre o resultado final do processo político (políticas públicas), mas das próprias regras que regulam a competição política.

Nessa linha, a Resolução nº 21.002, de 26/02/2002, determinou a verticalização das coligações partidárias para as eleições presidenciais e proporcionais daquele ano em nome do fortalecimento dos partidos em âmbito nacional. No entanto, esta decisão, mediante uma reação do poder legislativo, foi alterada pela publicação da Emenda Constitucional nº 52/2006<sup>15</sup>. Observa Marchetti (2009) que a resposta à Consulta sobre a verticalização ocorreu num

---

<sup>15</sup> Modifica o §1º do art. 17 da Constituição Federal, assegurando autonomia aos partidos políticos para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, “sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária”

momento em que nem mesmo havia debate sobre o tema no Congresso Nacional.

Em relação à fidelidade partidária, a Consulta nº 1.389/DF<sup>16</sup>, formulada pelo Partido da Frente Liberal - PFL, consistia na seguinte pergunta: “Os partidos e coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleitor por um partido para outra legenda?”. Na Sessão de 27/03/2007, a resposta do TSE foi afirmativa com a publicação da Resolução 22.526/2007.

Com base nesta Resolução, o Partido Popular Socialista – PPS, o Partido Social da Democracia Brasileira – PSDB, e o Democratas – DEM impetraram mandados de segurança perante o Supremo Tribunal Federal (STF) contra a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados, que indeferiu requerimentos formulados pelos referidos partidos de que fosse declarada a vacância dos Deputados Federais que haviam mudado de filiação partidária<sup>17</sup>. A maioria do Plenário do STF votou, em 4 de outubro de 2007, pelo indeferimento dos mandados de segurança, com base no entendimento de que o instituto da fidelidade partidária deve vigorar a partir da data da resposta dada pelo TSE à Consulta nº 1398, em 27 de março de 2007.

Posteriormente, foi ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.999-7, pelo Partido Social Cristão – PSC, questionando a constitucionalidade das Resoluções nº 22.610 e 22.733 que disciplinam a perda de cargo e de justificação de desfiliação partidária, no sentido de que o TSE teria usurpado a competência do Executivo e do Legislativo, violando o art. 121 da CF/88.<sup>18</sup> No entanto, a referida ação foi julgada improcedente pelo Supremo Tribunal Federal, considerando que “as resoluções impugnadas surgem em contexto excepcional e transitório, tão-somente como mecanismos para salvaguardar a observância da fidelidade partidária enquanto o Poder Legislativo, órgão legitimado para resolver as tensões típicas da matéria, não se pronunciar.”

---

<sup>16</sup> Apesar de formalmente a Consulta não produzir efeitos jurídicos, em ano eleitoral as respostas são incorporadas pelas instruções que o TSE publica para regular o processo eleitoral. (MARCHETTI, 2009)

<sup>17</sup> Mandados de Segurança nºs 26.602 (PPS), 26.603 (PSDB) e 26604 (DEM).

<sup>18</sup> Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

Do mesmo modo, o julgamento pela inconstitucionalidade da cláusula de barreira, prevista no artigo 13 da Lei nº 9.096/95, em 07/12/2006<sup>19</sup>, gerou um vácuo legislativo quanto à distribuição do fundo partidário. Com efeito, a distribuição do fundo prevista no art. 41 estabelecia a divisão de 99% do fundo proporcionalmente ao número de deputados dos partidos que cumprissem as condições do artigo 13, e 1% para os demais partidos políticos, a partir do ano de 2007.

Com o fim da cláusula de barreira, o TSE tomou para si a responsabilidade de “solucionar” o problema através da Resolução nº 22.506, publicada em 06/02/2007. A nova distribuição proposta pelo TSE combinava os artigos 56 e 57 das disposições transitórias da lei 9.096/95, ignorando o fato de que essas disposições seriam válidas apenas para o período 1995-2006. Logo, o TSE decidiu distribuir o fundo partidário em três partes: 29% para todos os partidos de acordo com a sua representação; 29% para os partidos que tenham eleito pelo menos dois representantes em pelo menos cinco estados com ao menos um por cento dos votos do país na proporção de sua votação e 42% divididos por igual para todos os partidos. (BRAGA, 2009)

Contra essa resolução, o Congresso Nacional rapidamente aprovou a Lei 11.459, de 21 de março de 2007, a qual adiciona o artigo 41-A à Lei 9.096/95, com a seguinte redação: “5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados”

Mais recentemente, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu quanto à aplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), publicada em 07/06/2010, no pleito eleitoral deste ano. A referida lei alterou a

---

<sup>19</sup> O STF, no julgamento da Adin nº 1.351, deferiu o pedido de declaração de inconstitucionalidade do dispositivo da cláusula de barreira, em decisão unânime, tendo como fundamento o conflito deste dispositivo com a Constituição Federal que “em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário”

Lei Complementar nº 64/1990, com a inclusão hipóteses de inelegibilidade e alteração do prazo de cessação de três para oito anos.

Em resposta à Consulta nº 1120-26, do Senador Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto, julgada pelo Ministro Relator Hamilton Cavalcido na sessão de 10/06/2010, o TSE adotou o posicionamento de que a LC nº 135/2010 é aplicável ao pleito de 2010, uma vez que não altera o processo eleitoral, não violando, portanto o artigo 16 da Constituição Federal, o qual estabelece que a lei que alterar o processo eleitoral não se aplicará à eleição que ocorra até um ano de sua vigência.<sup>20</sup>

A repercussão deste entendimento foi levada ao Supremo Tribunal Federal, pelos recursos extraordinários nº 63.147/DF e 63.102/PA. O primeiro foi interposto por Joaquim Rodrigues Roriz e pela Coligação Esperança Renovada (PSC, PP, PR, DEM, PSDC, PRTB, PMN, PSDB e PT do B), mas foi extinto sem julgamento do mérito, em razão do pedido de desistência dos recorrentes. Já o segundo, RE nº 63.102/PA, interposto pelo senador Jader Fontanelle Barbalho (PMDB-PA), foi julgado em 27/10/2010. Apesar do empate de votos dos ministros, o Supremo ratificou o entendimento do TSE pela validade da Lei da Ficha Limpa para as eleições de 2010, adotando como alternativa a sugestão do Ministro Celso de Mello de que em caso de empate deve prevalecer a lei impugnada. Nesse sentido, a lei foi desqualificada como lei que altera o processo eleitoral, não violando o disposto no artigo 16 da Constituição.<sup>21</sup> Em novo julgamento realizado pelo STF, em 16/02/2012, o Tribunal decidiu que a Lei da Ficha Limpa é constitucional para ser aplicada a partir das eleições de 2012.

Desse modo, pode-se observar a relevância do TSE quanto à solução de conflitos eleitorais durante a falta de pronunciamento do Poder Legislativo. Apesar desta prerrogativa não ser declarada pela Constituição Federal, é ratificada pelo Supremo, ao qual compete a “guarda da Constituição” (art. 101, CF/88).<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Resolução 23.221/2010

<sup>21</sup> Art. 16, CF/88 - A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

<sup>22</sup> No dia 25/04/2012, foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania(CCJC), na Câmara dos Deputados, o parecer do Projeto de Emenda Constitucional nº 3/2011, de autoria do deputado Nazareno Fonteles (PT-PI), cuja finalidade é estabelecer a competência do Congresso Nacional de vetar atos normativos dos outros poderes que

Apesar das causas do processo de judicialização não fazerem parte do escopo deste trabalho, para fins de esclarecimento, Castro (1997) associa o movimento de judicialização da política ao enfraquecimento do Congresso Nacional como legislador. Segundo o autor, a *inefetividade das instituições majoritárias* diz respeito às suas incapacidades em dar provimento às demandas sociais, que acabam encontrando dificuldade para serem efetivadas quando agregam alto custo ou não envolvam interesse suficiente. Nesse sentido, o autor entende que “a judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostram falhos, insuficientes ou insatisfatórios.” (CASTRO, 1997)

## 5. Considerações finais

Na primeira seção desse estudo, analisamos o tema da reforma política a partir de uma perspectiva analítica e estratégica, a fim de verificar a sua necessidade a partir de outros elementos além da impressão geral de que as instituições políticas, no Brasil, não funcionam. Desse modo, segundo Nohlen (1992) a reforma política deve envolver os seguintes elementos: o diagnóstico global do sistema eleitoral vigente; os objetivos (limites) de uma reforma do sistema eleitoral; a escolha dentre os diversos mecanismos à disposição para mudar um sistema eleitoral e modificar os seus efeitos políticos; e, por fim, a tentativa de previsão dos efeitos políticos prováveis da proposta de reforma.

Na mesma linha, Melo (2007) destaca ainda a imprescindibilidade de outros elementos para uma reforma constitucional, tais como os constrangimentos organizacionais à articulação de interesses e a heterogeneidade dos temas das áreas sob análise.

Tal panorama geral sobre o “caminho” para se chegar a uma reforma política parece não ter sido encontrado no Brasil. Com efeito, a impressão geral de que a reforma política se faz necessária para a estabilidade da democracia no país tem existido desde a redemocratização do Estado brasileiro, em 1946.

---

exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Essa reação do poder legislativo mostra que o poder judiciário enfrente dilemas estratégicos em sua relação com os demais poderes que compõe o arcabouço institucional brasileiro.

Apesar de muitas tentativas de reforma como a formação de uma Comissão Especial no Senado em 1995, a criação de uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados em 2003 e, mais recentemente, a aprovação dos relatórios finais das comissões especiais da Câmara e do Senado, não houveram mudanças significativas nas atuais regras eleitorais.

Nesse sentido, o constante adiamento do tema na pauta do Congresso Nacional associado à necessidade premente de regulamentar o processo eleitoral com a devida celeridade em pontos omissos e/ou polêmicos tem levado o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a partir da expedição de suas resoluções, a regulamentar indiretamente o processo eleitoral e, conseqüentemente, produzir a reforma política sem obter a aprovação do Congresso Nacional.

Além disso, as pautas das decisões emitidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, nos casos analisados (Resoluções nº 21.002/2002, 22.526/2007, 22.506/2007, Resolução 23.221/2010), partiram de debates pré-existentes no Congresso Nacional que não foram solucionados.

Do mesmo modo, é possível identificar a convergência da pauta de reforma política no Congresso Nacional com alguns julgamentos do TSE também pela falta de um posicionamento claro da legislação que impeça o TSE de emitir decisões que causem alterações nas regras da competição política.

## **6. Referências Bibliográficas**

BRAGA, Maria do Socorro Souza; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas*, São Paulo, v. 35, jan./jun. 2009, p. 117-148.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Indireta de Inconstitucionalidade nº 1.351-3. Partido Comunista do Brasil e Congresso Nacional. Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça 30.03.2007.

CASTRO, Marcos Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Anpocs, 12, 34, junho de 1997.



COELHO, João Gilberto Lucas. Sistema proporcional versus sistema majoritário. In: TRINDADE, Héglio (org.). *Reforma eleitoral e representação política: Brasil anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1992.

FLEISCHER, David. Análise política das perspectivas da reforma política no Brasil, 2005-2006. In: FLEISCHER, David; ABRANCHES, Sérgio, et al. *Cadernos Adenauer*. Reforma política: agora vai? Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, n. 2, p. 13-38, 2005.

\_\_\_\_\_; BARRETO, Leonardo. El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño. *América Latina Hoy*, 51, 2009, pp. 117-138.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Constituição e governabilidade: ensaio sobre a (in) governabilidade brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995.

KANASHIRO, Thiago Fini. A estatística processual e a Lei Complementar nº 135/2010. *Revista Eletrônica da Escola Judiciária Eleitoral*, Vol. 1, nº 1, 2010, p. 18-20.

MARCHETTI, Vitor; CORTEZ, Rafael. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. *Opinião Pública*, Campinas, Vol. 15, nº2, novembro de 2009, p. 422-450.

MELO, Marcus André. O jogo das regras: a política da reforma constitucional de 1993/96. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 12, nº 35, 1997, pp. 63-85

NOHLEN, Dieter. Experiências da reforma eleitoral: lições para a América Latina. In: TRINDADE, Héglio (org.). *Reforma eleitoral e representação política: Brasil anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1992. P.18-47.

POWER, Timothy J. Why Brazil slept: the search for political institutions, 1985-1997. In: LATIN AMERICA ASSOCIATION STUDIES, 1997, Guadalajara, México. *Anais*. Disponível em: <http://136.142.158.105/LASA97/power.pdf>. [Acesso em: 25 de abril de 2006]

REIS, Fábio Wanderley. Engenharia e decantação. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio. *Reforma política e cidadania*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 13-32.

SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Controle dos atos administrativos pelo poder judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1979. 5 ed.

SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. Projetos de reforma política na Câmara dos Deputados. In : SOARES, G. A. D. & RENNÓ, L. (orgs.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. p. 9-20.



SOARES, Humberto Ribeiro. *Direito eleitoral moderno*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

WEFFORT, Francisco (org). *Os clássicos da política*. São Paulo: Ática, 2005. Vol. 2, 10 ed.

WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice; et. al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.