

8º Encontro da ABCP

01 a 04/08/2012, Gramado, RS

Área Temática: Política, Direito e Judiciário

A Candidatura Nata e a Judicialização das Eleições no Brasil:
análise histórica de suas variações

Juliane Sant'Ana Bento

(Mestre em Ciências Sociais pela UFPel, Doutoranda em Ciência Política pela UFRGS)

A Candidatura Nata e a Judicialização das Eleições no Brasil: análise histórica de suas variações

Resumo: A candidatura nata, direito do parlamentar de oferecer candidatura ao pleito subsequente independente da aprovação de seu partido, é instituto recorrente na história política do país, apesar de ter sido objeto de inúmeras alterações. Através da observação dos julgamentos sobre a matéria no Tribunal Superior Eleitoral e no Supremo Tribunal Federal, bem como a partir dos Diários do Congresso Nacional entre 1974 e 2010, observar-se-á a trajetória da candidatura nata na legislação brasileira, o significado que recebeu nos pronunciamentos dos congressistas, a fundamentação nos processos judiciais em que é discutida, além de constatar as matérias com as quais está corriqueiramente conectada. Estes dados possibilitarão demonstrar como o instituto é exemplar das intervenções que os tribunais superiores têm protagonizado nos últimos anos sobre a definição de normas eleitorais no Brasil.

1 Introdução

Candidatura nata é o instituto legal que garante ao parlamentar detentor de mandato o direito de concorrer ao mesmo cargo no pleito subsequente, independentemente da aprovação do partido a que está filiado (PORTO, 2000, p.92). O artigo se propõe a analisar a trajetória desse instituto na legislação brasileira, desde a introdução no sistema político, em 1974, e até a suspensão pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ocorrida em 2002. Para cumprir este propósito, apresenta as diferentes regulamentações realizadas nesse período, as decisões e as interpretações da Justiça Eleitoral, assim como as matérias eleitorais com as quais está mais corriqueiramente conectada e aquelas proposições referentes ao tema que não se tornaram norma legal.

De fundamental importância para a realização deste texto foi o acesso aos dados oficiais sobre a candidatura nata, proporcionalmente fartos e negligenciados. Aqueles que fundamentam a pesquisa são provenientes dos sistemas de publicação dos processos legislativos e judiciais, disponibilizados nos portais virtuais da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Tribunal

Superior Eleitoral (TSE) e do STF. Especial atenção foi dada às resoluções que o TSE emitiu para disciplinar a aplicação das leis eleitorais para cada pleito. Atentou-se especificamente àquelas em que a consulta versava sobre a implementação do direito da candidatura nata ou de questionamentos sobre a extensão de seu significado.

Para efeitos deste *paper*, “candidatura nata” refere-se àquela formalizada em lei, cujos efeitos são extensivos compulsoriamente a todo e qualquer parlamentar e a todo e qualquer partido habilitado a participar da eleição. Ela não indica a norma adotada autonomamente por uma legenda em particular, seja em seus estatutos, seja informalmente.¹ Igualmente, a concepção adotada pelo trabalho não indica alguém que se imagina ou é reconhecido pelos seus pares como o mais indicado a disputar um determinado cargo eletivo, de tal forma que é tido como “candidato nato”.

Ainda é preciso fazer referência à observação de Costa (2000), segundo a qual a denominação “candidatura nata” não é a mais precisa, pois o que a lei nacional garante é o direito à indicação como candidato pelo partido político, e não o registro como candidato, visto que para tal é preciso preencher as condições de elegibilidade. Logo, o que a lei

preserva é o seu direito [do parlamentar] de indicação pelo partido político ao qual é filiado, e apenas isso. Se for inelegível, por decisão judicial irrecorrível, não será registrado, sendo impedido de participar da campanha eleitoral como candidato. Outrossim, se não preencher as condições outras de elegibilidade, também verá o seu pedido de registro indeferido (COSTA, 2000, p.416).

2 A Candidatura nata de 1974 até a Constituição Federal de 1988

O primeiro registro legislativo da candidatura nata dá-se em 17 de junho de 1974, quando da promulgação da Lei 6.055, oriunda do PL 18/74, apresentado em março daquele ano pelo senador José Bernardino Lindoso (Arena-AM) e que tramitou na Câmara dos Deputados como o PL 1.853/74. A

¹ O Movimento Democrático Brasileiro (MDB) é um exemplo de partido que fez constar a medida em seus estatutos. Já a direção nacional da Aliança Renovadora Nacional (Arena), nas eleições de 1996 determinou que todos os deputados que desejassem seriam candidatos à reeleição, embora a medida não constasse no estatuto da agremiação.

lei estabeleceu as regras para as eleições de 1974 e previu em seu artigo 8º que deputados federais e estaduais deveriam ser considerados candidatos natos nos seus partidos. A eles, ainda, a lei conferiu, no parágrafo 3º do mesmo artigo, o direito de concorrerem com o mesmo número da eleição anterior.

Na tramitação do PL 1.853/74, foi a ele anexado o PL 1.309/73, de autoria do deputado José Guilherme de Araújo Jorge (MDB-Guanabara), que além de assegurar “aos Deputados Federais, Estaduais e Vereadores o direito à inclusão de seus nomes nas chapas às eleições subsequentes”, concedia aos deputados federais o “direito de contribuírem para a formação de chapas à deputado estadual, indicando, pelo menos, um nome para sua constituição [sic]” (ARAÚJO JORGE, 22 maio 1974, p.3156). Este projeto foi arquivado em maio de 1975, mas já tinha sido declarado prejudicado em face da aprovação do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) ao PL 1.853/74.

Muito embora não tenha sofrido oposição judicial, a Lei 6.055/74 foi objeto de discussão no Recurso Especial Eleitoral (RESPE) 4.209, julgado pelo TSE, em 11 de novembro de 1974, oportunidade na qual decidiu que ao candidato nato pode ser negado o registro de abreviaturas constantes do registro anterior, para evitar confusão entre candidatos e a consequente impossibilidade de exata apuração do pleito. Ou seja, não seria possível negar a candidatura a deputado estadual ou a deputado federal, mas não estava assegurada a ele a mesma grafia do nome utilizada em eleição precedente.

Como naquele período não havia uma lei geral que regulamentasse os pleitos, tornava-se necessário, a cada disputa, discutir e aprovar uma norma específica. Assim, a candidatura nata voltou à discussão na definição da norma que regulamentou a eleição de 1978. Em 12 de setembro de 1977, foi proposto o PL 4.103/77, de autoria do deputado Gomes da Silva, filiado à Arena no Ceará, que pretendia alterar a redação do Código Eleitoral (Lei 4.737/65) para fazer constar a figura do senador como candidato nato à reeleição.

Depois de tramitar na CCJ, ele foi unanimemente aprovado para ir ao plenário, onde foi rejeitado e arquivado pela mesa diretora, em 24 de novembro de 1983. Possivelmente, a não inclusão dos senadores dentre os candidatos

natos tenha ocorrido porque o Decreto-Lei 1.541, de 14 de abril de 1977, trouxe de volta às disputas o mecanismo da sublegenda, ou seja, permitiu a cada partido lançar até três candidatos para o cargo de senador.² Embora a medida não garantisse a candidatura nata, o que justificava a preocupação do PL 4.103/77, ela tornava bastante improvável que um senador no exercício do mandato fosse excluído da lista de concorrentes e tivesse vedada sua tentativa de se reeleger.

Na proposição que pretendia regulamentar o pleito de 1978, apresentada pelo Executivo e que resultou na Lei 6.534, de 26 de maio de 1978, havia uma nova previsão da candidatura nata: os deputados federais e estaduais não seriam submetidos à indicação nas convenções partidárias regionais e seriam considerados automaticamente escolhidos, salvo se desistissem, por escrito, até a instalação da convenção de seu partido (art. 7º, §2º), além de que manteriam o direito de permanecerem com o mesmo número com que concorreram na eleição anterior, salvo opção do interessado em contrário (art. 7º, §3º).³ A registrar que houve a preocupação de especificar que a condição de candidato nato se referia ao partido pelo qual o parlamentar havia se eleito (art. 7º, *caput*). Na regulamentação anterior, a Lei 6.055/74, a referência era apenas que o atual deputado era candidato nato no respectivo partido.

Em face da Lei 6.534/78, o TSE foi instado a manifestar-se no caso concreto do RESPE 5.118, em cujo acórdão, publicado em 20 de outubro de 1978, determinou que a expulsão não extingue a filiação partidária, nem

² O mecanismo foi criado pelo Ato Complementar 4, de 20 de novembro de 1965, e regulamentado pela Lei 5.453, de 14 de junho de 1968, e, depois, pelo Decreto-Lei 1.541, de 14 de abril de 1977. Inspirado no sistema eleitoral uruguaio, ele permite ao partido lançar mais de um candidato ao mesmo cargo. Os votos atribuídos aos concorrentes do partido são somados e, caso este conquiste a vaga, ela será atribuída ao mais votado, ainda que ele tenha menos sufrágios do que um competidor de outro partido. A sublegenda foi aplicada nas eleições para o Senado de 1966 a 1986 (com exceção de 1974), e também para Prefeito desde 1968 até 1982. Utilizada pela última vez na disputa para o Senado de 1986, ela foi excluída do sistema político brasileiro por meio da Lei 7.551, de 12 de dezembro de 1986. No caso dos Prefeitos, já havia sido proibida por meio da EC 25, de 15 de maio de 1985, não tendo sido aplicada nas eleições isoladas ocorridas naquele ano nas capitais, nos municípios considerados área de segurança nacional ou estação hidromineral.

³ À exceção do estado do Rio de Janeiro – por causa da fusão com o da Guanabara –, conforme os parágrafos 4º e 5º do artigo 7º, local onde o TRE realizaria sorteio das novas séries dos partidos, bem como dos números dos candidatos natos, antes da convenção que escolher os candidatos a deputados federais e estaduais.

tampouco o direito à candidatura nata. Outro acórdão prolatado pelo TSE – Agravo de Instrumento 5.133, julgado em 10 de novembro de 1978 – tratou da possibilidade de registro de candidatura dos indicados por convenção que posteriormente foi anulada. O tribunal estabeleceu que, no caso, só tinham direito ao registro da candidatura os candidatos natos daquela legenda.

Em 1981, com vistas à eleição do ano seguinte, o Executivo apresentou o PL 28/81, que culminou na aprovação da Lei 6.978/82, em cujo parágrafo único do artigo 4º assentou-se que seriam considerados candidatos natos os deputados federais e os estaduais, nos partidos aos quais pertencem, observados os prazos de filiação partidária. Manteve-se, portanto, a norma de que não se sujeitam à apresentação em convenção, tendo seus nomes automaticamente indicados no pedido de registro. Em comparação à norma que vigorara em 1978, foi suprimida a referência de os parlamentares serem candidatos natos nos partidos pelos quais foram eleitos, o que é justificado em razão da reforma ocorrida em 1979 que extinguiu os dois partidos existentes até o pleito de 1978 (MDB e Arena) e determinou a criação de novas legendas.

À Lei 6.978/82 veio somar-se a Lei Complementar (LC) 42, de 1º de fevereiro de 1982, também oriunda de projeto apresentado pelo Poder Executivo, que ampliou aos senadores a condição de candidatos natos dos partidos a que pertencessem ou dos partidos que viessem a se filiar, respeitados o prazo para tanto. Verifica-se que, apesar de a sublegenda ter sido aplicada nas eleições para o Senado de 1982, foi contemplada a intenção do já citado PL 4.103/77, ou seja, pela primeira vez foi incluído o senador dentre os candidatos natos.

A aprovação da LC 42/82 tornava necessária a conjugação dos dispositivos num texto legal comum, fato levado a cabo em março daquele ano pelo deputado Edison Lobão (PDS-MA) por meio do PL 5.977/82, cuja aprovação resta sedimentada no texto da Lei 7.008, de 29 de junho de 1982, que altera o artigo 4º da Lei 6.978/82, passando a vigorar com a redação: “os atuais senadores, os deputados federais e estaduais e os vereadores serão considerados candidatos natos dos partidos políticos a que pertencerem na data das respectivas convenções”. Outro ponto a destacar desta norma é que,

assim como os senadores, pela primeira vez, a candidatura nata foi estendida aos vereadores. Com essa decisão, todos os membros do poder legislativo estavam contemplados por este instituto.⁴

Frente à referida normatização, o TSE emitiu a Resolução 11.270, em 20 de maio de 1982, destinada a instruir a escolha e o registro de candidatos a governador, senador, deputado federal e deputado estadual das eleições de 15 de novembro daquele ano.

A partir deste pleito, consolidou-se o uso do TSE como instância judiciária final para resolução de conflitos eleitorais: data desse período o aumento vertiginoso de demandas de particulares naquele tribunal. São exemplos deste movimento os Recursos Especiais Eleitorais 5.283, 5.287, 5.428, 5.484, que versaram sobre: posição do senador candidato nato, que corresponde ao nº 1 de sua sublegenda, mantida com o advento da LC 42/82; a preservação da condição de candidato nato em outro estado pelo deputado federal que transfere o título eleitoral de unidade da federação, ainda que mantenha o direito de não participar da convenção; indispensabilidade do requisito da tempestiva filiação partidária; independência de aprovação em convenção de vereadores candidatos natos.

Dois projetos de lei foram apresentados a partir de 1983 com o intuito de revogar o artigo 6º da LC 42/82 e extinguir a figura do senador candidato nato: o primeiro, o PL 64/83, de junho de 1983, de autoria do deputado Nilson Gibson (PDS-PE), e o segundo, o PL 266/85, apresentado em março de 1985 pelo deputado Jorge Medauar (PMDB-BA). Muito embora tenham sido arquivados em junho de 1986, pela promulgação da Lei 7.493, de 17 de junho de 1986, que regulamentou as eleições daquele ano, ambos sustentavam-se

⁴ A ditadura militar havia unificado o calendário eleitoral nacional: as eleições municipais ocorriam dois anos após as estaduais/nacionais, o que foi obedecido entre 1970 e 1978. No entanto, a disputa municipal de 1980 foi cancelada pela EC 14, de 9 de setembro de 1980, sob a alegação da dificuldade de organização dos partidos criados após a reforma do ano anterior. Os prefeitos e vereadores eleitos em 1976 tiveram os mandatos ampliados e a renovação dos mandatos ocorreu em 1982. Desse modo, o pleito de 1982 foi o mais atípico da história recente do país no que tange aos cargos em disputa, pois incluiu: deputado estadual e federal, senador, mais governador (cuja eleição direta era retomada depois de quase 20 de interrupção), vereador e prefeito (com exceção das capitais, dos municípios que eram área de segurança nacional e estação hidromineral, cuja escolha do Executivo local ocorreu na eleição isolada de 1985). Ou seja, ela reuniu em uma única data, pleitos que anterior e posteriormente a 1982 têm sido realizados em períodos distintos.

sobre a justificativa de que o senador candidato nato era anomalia a ser sanada, eis que os parlamentares eleitos indiretamente por força da reforma de Geisel teriam um benefício injustificável.⁵

O projeto de Medauar, por sua vez, tratava “a sublegenda como casuísmo e excrescência jurídico-eleitoral”, uma vez que nas eleições de 1982 “um terço dos candidatos ao Senado concorreu com mais dois candidatos em seu próprio partido (o candidato nato mais a sublegenda)”, e pregava, em razão da extinção da sublegenda para o pleito de 1986, a revogação da candidatura nata no Senado, sob pena de as duas vagas daquele pleito não viessem a ter concorrentes nos partidos dos senadores nomeados em 1978, o que se constituiria como privilégio político contrário a princípios democráticos da Nova República.⁶

Outro projeto de lei que também foi suplantado pela promulgação da Lei 7.493 é o PL 6.993/85, apresentado em 4 de dezembro de 1985, pelo deputado Francisco Amaral (PMDB-SP). Ao contrário dos anteriores, que revogavam a candidatura nata no Senado, este instituía a faculdade e dispunha sobre o número de candidatos à Câmara dos Deputados e às assembleias legislativas.

Apesar de a Lei 7.493 ter servido de base para o arquivamento dos PLs citados, é importante destacar que ela é omissa quanto à candidatura nata. Tal norma legal foi oriunda do texto do PL 7.597/86, apresentado em 13 de maio do mesmo ano pelos senadores Alfredo Campos (PMDB-MG), Carlos

⁵ A referência é a uma das medidas tomadas pelo regime militar em 1977, no chamado “Pacote de Abril”, o qual objetivava garantir a maioria governista no Congresso Nacional. Segundo ela, para substituição de 2/3 dos senadores nas eleições de 1978, somente uma das vagas seria preenchida por voto popular. A outra seria ocupada por senador eleito indiretamente, segundo os mesmos procedimentos e pelo mesmo colégio eleitoral encarregado de escolher os governadores dos estados. Esses novos parlamentares ficaram conhecidos como “senadores biônicos” – designação criada por humoristas para sintetizar a idéia de que eram, na realidade, “incríveis e artificialmente fabricados”, a qual tinha por referência séries de televisão popular na época (“Ciborg, o Homem de Seis Milhões de Dólares”) (ALVES, 1984, p.194). A EC 15, de 19 de novembro de 1980, extinguiu os “senadores biônicos”, mas foram respeitados os mandatos vigentes, por isso, em 1986, aqueles eleitos em 1978 poderiam usufruir ao término do mandato, a condição de candidatos natos.

⁶ Apesar da alegação do deputado de que ela seria suprimida, a sublegenda para o cargo de senador foi aplicada em 1986.

Chiarelli (PDS-RS) e Jorge Kalume (Arena-AC), e destinava-se a regulamentar as eleições daquele ano. Como naquele período havia um regulamento específico para cada processo eleitoral, esta omissão não esclarecia se ela seria adotada para o pleito de 1986 ou não.

Por consequência, os tribunais foram chamados a renovar as interpretações sobre o tema. Em outubro daquele ano, julgando o Mandado de Segurança 747, o tribunal sentenciou que não prevalece para as eleições de 15 de novembro de 1986 a candidatura nata a deputado estadual, em face do disposto na legislação vigente, nem a suplanta a existência de norma do estatuto do PMDB. Além disso, em julgamento apenas efetivado em outubro de 1992, o RESPE 5.495 proporcionou que o TSE atribuísse aos juízes eleitorais a decisão sobre as candidaturas natas do período.

Diante da polêmica suscitada pela omissão na regra eleitoral relativa ao pleito de 1986, houve maior atenção ao assunto, quando da formulação da lei que regulamentou a eleição municipal de 1988. O deputado Genebaldo Correia (PMDB-BA) apresentou o PL 201/87, em agosto de 1987. Este teve trâmite legislativo até junho de 1988, quando foi aprovado através da Lei 7.664, de 29 de junho de 1988, que tutelou, no parágrafo primeiro de seu artigo 16, em detrimento do texto original, omisso quanto à matéria, que os atuais vereadores seriam considerados candidatos natos dos partidos políticos a que pertencessem na data das respectivas convenções.

Mereceu reforço o citado trecho no acórdão do julgamento pelo TSE do RESPE 6.992, de setembro de 1988, que ratificou, no caso concreto, que alguém somente é candidato nato a vereador quando a candidatura ocorrer pelo mesmo partido.

3 A Candidatura nata na vigência da Constituição Federal de 1988

No período da nova ordem constitucional brasileira, instaurado pela promulgação da Constituição Cidadã, em 5 de outubro de 1988, a candidatura nata voltou a compor a pauta legislativa.

Em maio de 1989, o deputado Francisco Amaral (PMDB-SP) novamente apresentou projeto pretendente a eliminar os candidatos natos das eleições majoritárias, sob a justificativa que seu projeto garantiria “a oxigenação do processo de escolha, que deve ser livre e democrático, de modo a configurar fielmente a vontade partidária”. O parlamentar considerava ainda que a candidatura nata “é monopolização e perpetuação das candidaturas pelos detentores de mandatos conferidos em épocas remotas” (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, 16 maio 1989). O segundo projeto de lei do deputado, no entanto, teve a mesma sorte do primeiro, tendo sido arquivado em fevereiro de 1991.

Nos dois primeiros pleitos legislativos na vigência da nova ordem constitucional – as eleições para senador e para deputado em 1990, e para vereador em 1992 – não havia referência à candidatura nata na legislação específica, o que recolocou em pauta a dúvida sobre a vigência do instituto.

Em relação a 1990, o TSE foi consultado e se manifestou em quatro oportunidades (resoluções 16.140, de 19 de dezembro de 1989; 16.322, de 16 de março; 16.467, de 10 de maio; e 16.511, de 22 de maio, todas de 1990), sempre tendo seguido a orientação de que as normas que tratavam do tema abrangiam eleições passadas e não aquela em questão, logo, na ausência de referência relativa ao pleito de 1990, o entendimento era de que não havia candidatura nata.

O mesmo ocorreu, quando consultado para o pleito de 1992, por meio da Resolução 17.942, de 24 de março daquele ano. O TSE afirmou que a candidatura nata prevista na Lei 7.664 referia-se à disputa de 1988, não poderia ser estendida à atual e que a norma que regulamentava a eleição, a Lei 8.214, de 24 de julho de 1991, era omissa quanto ao tema.

A primeira lei eleitoral do período pós-1988 a versar sobre a candidatura nata originou-se da proposição 3.831/93, encaminhada pelo deputado José Dirceu (PT-SP), em maio de 1993, que recebeu uma série de emendas e de substitutivos. Dentre eles, vale mencionar o substitutivo do relator na CCJ, deputado João Almeida (PMDB-BA), que foi posteriormente

publicado na forma da Lei 8.713, de 30 de setembro do mesmo ano. O parágrafo 1º do artigo 8º da lei dispunha:

aos que, na data de publicação desta lei, forem detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual ou Distrital, é assegurado o registro de candidatura para o mesmo cargo pelo partido a que estejam filiados na data da convenção, independentemente de sua escolha nesta, salvo deliberação em contrário do órgão de direção nacional do partido.

A partir de então, se o partido optasse por não registrar o parlamentar, poderia fazê-lo. Foi o começo de restrição legal aos limites da candidatura nata.

Coube ao TSE desenhar os contornos da lei através dos seguintes julgamentos: (1) Resolução 14.358, de maio de 1994, pela qual a candidatura nata é relativa ao partido a que esteja filiado o candidato na data da convenção, e que não implica limite ao cômputo de candidatos; (2) RESPE 12.000, de outubro de 1994, que refletiu sobre a possibilidade de exclusão do registro de candidatura do candidato nato, conforme o disposto na Lei 8.713; (3) RESPE 12.109, de outubro de 1994, sobre requisito para a qualificação de suplente como candidato nato; (4) RESPE 12.064, também de outubro de 1994, que tratava do cálculo do número de candidatos por coligação; (5) RESPE 12.241, que dispunha sobre o número de candidatos de um partido quando há candidatos natos; (6) RESPE 12.242 sobre arredondamento fracionário em coligação que apresenta candidatos natos; (7) RESPE 12.091, julgado apenas em outubro de 1999, sobre multa ao candidato nato por antecipação de propaganda ao prazo da Lei 8.713; (8) Resposta 21.778, resolvida em maio de 2004, sobre a impossibilidade de deputados federais preferirem aos candidatos a prefeito em convenções municipais; bem como (9) os julgamentos da matéria pelo STF, como o recurso extraordinário 190.841/MT, julgado pela 1ª Turma daquele tribunal em outubro de 1995, que assentou a possibilidade de cassação de registro de candidato nato em face de decisão da coligação de não apresentar candidato, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.063-8, julgada em 18 de maio de 1994, que, além de reconhecer a exclusão do Senador como candidato nato, tratou de

suspender o direito de veto do órgão de direção nacional do partido, fazendo com que a redação do artigo 8º da Lei 8.713/93 ficasse alterada para

aos que, na data de publicação desta lei, forem detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual ou Distrital, é assegurado o registro de candidatura para o mesmo cargo pelo partido a que estejam filiados na data da convenção, independentemente de sua escolha nesta, salvo deliberação em contrário do partido.

A supressão da ressalva que permitia deliberação em contrário pelo órgão de direção nacional do partido fez com que a decisão pelo oferecimento ou não do registro de candidatura do parlamentar detentor de mandato fosse mantida, mas, agora, seria objeto de decisão do próprio partido.

A Lei 8.713/93, que versou sobre as eleições de 1994, obviamente, é omissa quanto à candidatura nata dos vereadores. Desse modo, o pleito municipal de 1996, assim como todos os demais, necessitava de uma regulamentação específica, o que foi realizado pela Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995. Assim como ocorrera em relação à lei que normatizou a eleição de 1992, o texto não se referia explicitamente à candidatura nata de vereadores. O único registro na lei que pode ser interpretado como um indício desse tema ocorre no art. 12, parágrafo 1º, II, quando distingue aqueles que são detentores de mandato dos demais, ao estabelecer:

ao candidato que esteja exercendo mandato eletivo ou o tenha exercido nos últimos quatro anos, ou que, nesse mesmo prazo, tenha concorrido em eleição com um dos nomes por ele indicados, será deferida a sua utilização no registro, ficando outros candidatos impedidos de fazer propaganda com esse mesmo nome.

A resposta do Congresso Nacional à decisão do STF relativa à Lei 8.713 principiou em janeiro de 1997, já com vistas ao pleito do próximo ano. Nessa ocasião foi apresentado o PL 2.695/97, por intermédio do deputado Edinho Araújo (PMDB-SP), que foi transformado na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. Essa norma significou um avanço significativo em relação às anteriores, pois um de seus propósitos era ser uma lei geral e definitiva, com regras de caráter permanente para as eleições, o que evitaria a necessidade, até então existente, de a cada pleito ser elaborada uma norma particular.

No que tange à candidatura nata, nela a ressalva existente na Lei 8.713/93 foi totalmente suprimida, tornando absoluto o direito dos então detentores de mandatos legislativos oferecerem candidatura no pleito subsequente. Restou assim sedimentado o dispositivo legal, no mesmo parágrafo 1º do artigo 8º em que se encontrava na lei anterior:

Aos detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual ou Distrital, ou de Vereador, e aos que tenham exercido esses cargos em qualquer período da legislatura que estiver em curso, é assegurado o registro de candidatura para o mesmo cargo pelo partido a que estejam filiados.

O TSE regulamentou a lei para as eleições de 1998 por meio das resoluções 20.100 e 20.221. A última afirmava a restrição da candidatura nata apenas aos cargos de deputado federal, estadual, distrital ou vereador. O Tribunal foi chamado a se manifestar, ainda, no julgamento do RESPE 15.370, em outubro de 1998, para o qual determinou que o candidato que não tivesse sido aprovado em convenção, nem dispusesse da condição de candidato nato, não tinha o direito de efetuar o registro da candidatura.

No acórdão que julgou o Recurso Ordinário (RO) 97 foi estabelecido que a autonomia partidária dá-se *interna corporis*, sendo restrita à estrutura interna, organização e funcionamento. Nos acórdãos dos RO 132 e 165, o TSE afirmou que o registro de candidatura nata era o único que prescindia da escolha do candidato em convenção, não sendo devido o registro do candidato que, não sendo nato, não tivesse sido escolhido na reunião partidária. O acórdão do RO 267, ao seu turno, admitiu que o candidato nato pudesse ser passível de inelegibilidades. Já no acórdão do RO 359, o TSE inovou ao entender ter havido renúncia à candidatura nata no caso apresentado, em que o detentor do mandato teria concorrido à vice na chapa para escolha do candidato a governador do partido e, tendo perdido, pretendia ver garantido seu nome na lista, enquanto candidato nato que era. O Tribunal admitia que o direito ao registro poderia ser mantido apenas se houvesse vaga em lista.

No acórdão do RESPE 18.294 foi assegurado a um vereador baiano o direito ao registro de candidatura mesmo diante da negativa de indicação pela convenção, por ser candidato nato do partido. Já no acórdão do RESPE 16.897, apenas resolvido em março de 2001, determinou-se que o cálculo da

reserva de gênero das candidaturas deveria levar em conta as possíveis, descontadas as vagas das candidaturas natas.

O deputado Bonifácio de Andrada (PSDB-MG) apresentou o PL 2.277/99, em novembro de 1999, pretendente a consolidar a legislação eleitoral esparsamente codificada e demais leis alteradoras e correlatas reunindo num documento único um conjunto de mais de 40 leis, “todas efetivamente em vigor, sem preocupações de mérito quanto à conveniência de se manterem ou se alterarem estas ou aquelas disposições vigentes”.⁷ Na ocasião de ser relatado na CCJ, tarefa assumida pelo deputado Bruno Araújo (PSDB-PE), manteve-se no PL 2.277/99 o artigo 8º da Lei 9.504/97.

Para regulamentar o exercício do parágrafo 1º do artigo 8º da Lei 9.504/97, o TSE publicou a Resolução 20.561/00, por meio da qual sedimentou, no artigo 6º, que: “aos detentores de mandato de vereador e aos que tenham exercido esse cargo em qualquer período da legislatura que estiver em curso é assegurado o registro da candidatura para o mesmo cargo, pelo partido político a que estejam filiados”.

Posteriormente, o TSE estendeu a mesma disciplina para os mandatos de deputado federal, estadual ou distrital, acrescentando o parágrafo único a este artigo 8º, agora por intermédio da Resolução 20.993/02, a qual prescrevia que os candidatos natos devem comunicar ao partido, até o início da convenção partidária, o interesse em disputar o pleito, devendo ser registrado tal fato na ata de convenção.

Desse modo, a lei eleitoral assegurava o registro de candidatura à reeleição aos detentores de mandato de deputado estadual, distrital, federal e vereadores que tinham ocupado os cargos durante qualquer período da legislatura, sendo que cada partido poderia lançar candidatos em um número 150% maior do que as vagas a ocupar. No caso de coligações, independentemente do número de partidos que a compunham, o número de candidatos não poderia ultrapassar duas vezes o número de vagas a preencher. Quando vigia a regra que permitia a candidatura nata, as vagas aptas para preenchimento em convenção partidária eram aquelas disponíveis

⁷ A reunião de normas dispersas em um mesmo texto é orientada por disposição da LC 95 de 1998 e segue tendência iniciada pelo PL 4.764/98 que reúne a legislação sobre direito ambiental.

depois da ocupação da lista pelos atuais deputados e vereadores (MIGNONE, 24 abr. 2002).

4 Suspensão de efeitos da Candidatura Nata

Ocorre que, em 24 de abril de 2002, no julgamento da medida cautelar da ADI 2.530-9, promovida pelo então Procurador-Geral da República, Geraldo Brindeiro, o STF suspendeu a eficácia do parágrafo 1º do artigo 8º da Lei 9.504/97, ou seja, extinguiu a candidatura nata. Nesse julgamento, cujo resultado foi 8x1, foi vencido o ministro Ilmar Galvão, que defendia uma razão corporativa e admitia o privilégio porque os deputados abandonavam suas carreiras para optar pelo mandato legislativo e poderiam ter dificuldades para retornar à vida profissional.

A tese central da ADI 2.530-9 era a de que o dispositivo impugnado, ao estabelecer a candidatura nata, violava o princípio da igualdade (artigo 5º, *caput* da Constituição Federal), ao criar um privilégio injustificável a determinado grupo de parlamentares, bem como o princípio da autonomia político-partidária (artigo 17 da Constituição Federal). Dentre outras matérias levantadas nos votos dos ministros, há de se frisar a hipótese de que incentivaria a infidelidade partidária, além de que feriria também o princípio da isonomia intrapartidária.

Matéria publicada pela Folha de São Paulo, assinada por Silvana de Freitas, traz menção ao fato de que, embora a medida liminar não vinculasse a decisão final do mérito da ação, ela tradicionalmente a antecipa. A própria reportagem publicou a opinião do deputado José Genoíno (PT-SP) sobre a questão, para quem a decisão do STF é mais uma mostra de “tribunalização” das eleições, pois “toda eleição está dependendo de decisões da Justiça, aumentando a interferência do Poder Judiciário no processo eleitoral. Isso pode gerar precedentes graves. Sou contra a candidatura nata, mas essa decisão tem de ser dos partidos políticos e do Legislativo. Os tribunais não podem fazer reforma política”. Segundo a matéria, para o deputado Ricardo Barros (PPB-PR), todavia, a decisão é boa porque “obriga todos os parlamentares a tratar

bem seus partidos, mesmo depois de eleitos, e fortalece a fidelidade partidária” (FREITAS, 25 abr. 2002).

O julgamento cautelar da ADI 2.530-9 teve repercussão imediata nos parlamentares que se encontravam em sessões legislativas no Congresso Nacional naquele dia 24 de abril. O deputado Rodrigo Maia (PFL-RJ) informou ao plenário da Câmara dos Deputados a decisão do Judiciário pelo fim da candidatura nata. Aquele líder partidário acusava que “a partir daquele momento os parlamentares estariam presos ao controle do diretório, que, em muitos estados, é de um ou outro político”. Concluía Maia, então, que “a decisão do TSE [sic] era mais uma decisão contra o Congresso Nacional” (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, sessão de 24 abr. 2002).

O deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ), por sua vez, proferiu longo discurso em nome do partido, mas no sentido de “cumprimentar o TSE [sic] pela extinção da candidatura nata” porque

deputado que tem partido, que frequenta as reuniões de liderança, que tem convivência partidária e conhece o delegado e os membros do diretório não tem essa preocupação. Entendo que nós, desta Casa, deixamos uma lacuna aberta, ao não regular a matéria. Há Parlamentares da Câmara dos Deputados que devem ter trocado de partido umas seis vezes nesta Legislatura. Esses têm a temer, pois não conhecem o Presidente do partido, não sabem onde fica sua sede e sempre se valeram da candidatura nata, para pular de galho em galho, para trocar de partido como se muda de camisa. Nós, que temos vida partidária e obedecemos às regras e à organização do partido, não temos a temer com o fim da candidatura nata. Quem tem liderança no partido, candidato é nas eleições para deputado federal (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, sessão de 24 abr. 2002).

A manifestação do PPS, no mesmo sentido, foi proferida pelo deputado João Hermann Neto (PPS-SP), que comemorava o acordo que estabeleceu que as candidaturas dos atuais deputados, senadores e governadores detentores de mandatos não seriam natas. “O PPS defende a desconstitucionalização e a desregulamentação absoluta da legislação sobre partidos”, na perspectiva de entender que a candidatura nata deve ser questão interna dos partidos, para fortalecer a organicidade dos mesmos (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, sessão de 24 abr. 2002).

No dia seguinte à sessão ordinária que acompanhou o julgamento da cautelar da ADI 2.530-9, o deputado Coriolano Sales (PMDB-BA) referiu-se ao episódio mencionando que o STF “sepultou uma camisa-de-força que rondava os partidos, a chamada candidatura nata, que só os desfigurava”. Afirmava ainda que reformas políticas eram necessárias “para fortalecer os partidos políticos e dar garantias à sociedade para eleger seus representantes no Congresso”, mas que estas precisavam ser feitas “pelo Poder Legislativo e não serem entregues ao Poder Judiciário Federal, no caso, ao TSE e ao STF”. (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, sessão de 25 abr. 2002).

Comentários à suspensão da candidatura nata pelo STF ainda foram registrados nas sessões seguintes da Câmara dos Deputados. Exemplifica essa repercussão o discurso do deputado Severino Cavalcanti (PP-PE), em aparte ao pronunciamento do deputado Sergio Reis (PTB-SE), em 2 de maio de 2002, em que defendeu a ideia do direito à candidatura nata, pois esta era “consagrada pelas urnas”. Segundo ele, a candidatura nata é essencial à “posição partidária que temos na Brasil” e sua retirada pelo STF deixa os parlamentares “completamente tolhidos, sem poder usar nossas prerrogativas de parlamentar”, pois, em havendo discordância com a direção estadual, “ela não lhe dará legenda”. Afirmou, ainda, que o parlamentar “tem que ficar preso às conveniências da direção estadual do seu partido”, pois, “do contrário, não obterá o seu registro, por decisão da cúpula partidária. Não existe mais democracia, pois se retira o direito de [...] vir a esta Casa criticar o seu partido quando ele estiver errado”, asseverou o deputado. (BRASIL. Diário do Congresso Nacional, sessão de 02 maio 2002).

Diante da decisão do STF de suspender a eficácia da candidatura nata até a decisão final da ação, o TSE emitiu, em 30 de abril de 2002, a Resolução 21.079, por meio da qual restou revogado o artigo 8º, bem como o parágrafo 2º do artigo 15 da Resolução 20.993/02, que disciplinaria o instituto nas eleições daquele ano.

Depois do julgamento liminar da ADI 2.530-9, o TSE foi convocado a manifestar-se em duas ações que versavam sobre o dispositivo suspenso pelo STF. Tratam-se da Resolução 21.778, julgada em 27 de maio de 2004, e do

Recurso Especial Eleitoral 24.772, julgado por uma decisão monocrática de 18 de outubro de 2004. No primeiro caso, o TSE respondeu à consulta de partido político sobre as eleições de 2004, determinando que deputados federais não preferem aos candidatos a prefeito em convenções municipais. O último, por sua vez, possibilitou ao TSE discutir sobre o alegado direito adquirido à candidatura nata. Decidiu a corte que não teria ele como ser acolhida.⁸

5 Conclusão

O texto procurou mapear a incidência da candidatura nata no ordenamento jurídico brasileiro ao longo de quase 30 anos. Como demonstrado, ela foi inserida originalmente na legislação que regulamentou a eleição de 1974, foi aplicada pela última vez no pleito de 2000 e, dois anos depois, teve sua eficácia suspensa pelo STF, situação em que se mantém desde então. No entanto, como até o advento da ainda em vigor Lei 9.504, de 1997, as regras que disciplinavam cada eleição exigiam uma lei específica, há sensíveis modificações no modo como o instituto foi fixado e, inclusive, a sua não adoção, como ocorreu nos pleitos de 1986, de 1990, de 1992 e de 1996. A abrangência da candidatura nata também sofreu modificações: sempre incluiu os deputados federais e estaduais em todas as eleições desse âmbito em que foi aplicada (1974, 1978, 1982, 1994 e 1998), abarcou os senadores em três oportunidades (1982, 1994 e 1998) e os vereadores em outras três (1982, 1988 e 2000), sendo que na disputa de 1982 englobou a totalidade dos cargos legislativos do país.

Até 1994, o entendimento da candidatura nata pelos tribunais brasileiros era estritamente coerente com o texto legal que temporariamente a

⁸ No recurso interposto, sustentava-se que o direito adquirido advém do preceito geral segundo o qual a relação jurídica realizada sob o império de uma lei deve perdurar ainda quando tal lei seja substituída. A lei nova deve respeitar o direito adquirido sob a vigência da lei revogada, pois àquela só compete dispor para o futuro e não para o passado. No entanto, o TSE entendeu que a norma que previa a candidatura nata não foi revogada ou substituída por lei nova. Simplesmente teve sua eficácia suspensa, mediante decisão do STF, em razão do vício de inconstitucionalidade. Quer dizer, o recorrente tinha o direito ao registro sem submeter seu nome à convenção, direito esse que cessou em 24/04/2002, data em que a eficácia da norma foi suspensa, por afronta aos princípios da isonomia e da autonomia partidária consagrados na Constituição. Note-se que, logo após declarada a ineficácia da norma, o TSE revogou o art. 8º e o § 2º do art. 15 da Resolução 20.993/02, que tratavam dos candidatos natos nas eleições de 6/10/2002, não havendo falar, a estas alturas, segundo o TSE, de direito adquirido à candidatura nata.

disciplinasse. Foi assim desde o nascimento do instituto no Brasil, através da lei 6.055/74, e permaneceu durante a vigência de todas as demais leis que trataram do tema (6.534/78, 6.978/82, LC 42/82, 7.008/82, 7.493/86, 7.664/88, 8.214/91 e 8.713/93) até maio de 1994, quando o STF suspendeu o veto do órgão de direção nacional do partido e atribuiu a prerrogativa a qualquer instância dele, em atenção ao princípio constitucional da autonomia partidária.

Antes disso, porém, prevalecia como regra nos tribunais brasileiros uma postura bastante discreta de comportamento judicial. A respeito da doutrina de autocontenção do Poder Judiciário, se havia sido parcialmente abandonada na história do STF, os anos 1980 viram o tribunal retornar a evitar lidar com questões políticas. Bom exemplo é a tramitação da PEC 74/80 sobre eleições diretas para Governador, Vice-Governador e Senadores no âmbito dos estados, originária do Executivo, e a PEC 39/80, a ser anexada à primeira, apresentada fundamentalmente pelo PMDB, pela extinção da figura do senador biônico e convocação de uma Assembleia Constituinte.

Diante do pedido do PMDB pelo julgamento conjunto das proposições, por tratarem de matéria conexa, a Mesa do Senado indeferiu, sob alegação de que a convocação da Constituinte não era tema da PEC 74. Inconformado com a solução, o partido impetrou o MS 20.247/DF, julgado em setembro de 1980. O voto do relator, ministro Moreira Alves, seguido por todos os demais dizia ser “lícito ao Judiciário perquirir da competência das Câmaras e verificar se há inconstitucionalidades, ilegalidades e infringências regimentais” nos seus atos, desde que o faça “sem adentrar o conteúdo de tais atos, em relação aos quais a corporação legislativa é ao mesmo tempo destinatária e juiz supremo de sua prática”. Decisões sobre questões *interna corporis*, portanto, deveriam ser resolvidas exclusivamente no âmbito do Legislativo.

Sobre a tramitação de PECs para a eleição direta para Presidência e Vice-Presidência da República, também o STF foi chamado a se manifestar através do MS 20.257 de 1984, em que a lição do ministro Francisco Rezek, um dos maiores defensores da autocontenção do Judiciário, afirmou que em várias ocasiões aquela corte teria debatido e decidido “sobre a partilha horizontal do poder público entre o Congresso Nacional, o governo e autoridade judiciária” e que os erros e procedimentos destoantes da norma regimental não poderiam, assim, ser resolvidos no Judiciário.

Em nosso sistema, como é notório, o âmbito das questões não justiciáveis – porque políticas – é um dos mais estreitos que se conhecem em direito comparado. Mesmo naquelas nações onde o Judiciário é efetivamente um Poder – a começar pelo modelo pioneiro, os Estados Unidos da América – o conceito de tema político é muito mais largo; e é frequente que a Suprema Corte se recuse a decidir a respeito de matéria que se lhe submete em abstrato, invocando o argumento da questão política. Isto é algo que ocorre em ocasiões muito raras entre nós. Mas parece-me – e bem demonstrou o eminente relator – que estamos diante de um exemplo seguro de questão em que o Judiciário não pode interferir. Se houve alguma forma de abuso de poder por parte do Presidente do Senado, isto se inscreve estritamente no domínio de sua ação política, da responsabilidade política que tem ele ante seus pares (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS 20.257/DF).

Tal comportamento silencioso do Judiciário, restrito a promover a execução dos termos da lei nos casos concretos e resolver pequenos conflitos de interpretação com o intuito de preservar a essência da norma é coerente com o papel que vinha desempenhando aos olhos da bibliografia, até 1988. A partir de então, com os poderes advindos da nova Carta Constitucional, o STF recebeu maiores recursos institucionais para intervir nas decisões políticas dos demais poderes e, sem dúvida na afirmação, passou de fato a fazê-lo.

O fato de o STF abandonar a doutrina das questões políticas, no entanto, não significa que manifestamente esteja se propondo a “fazer política”, como querem os críticos do ativismo judicial. Se a doutrina das questões políticas pregava a renúncia ao intervencionismo dos tribunais em matérias políticas, seu abandono não implica necessariamente que as Cortes tenham passado a fazer política. Em verdade, foi a ordem política que foi constitucionalizada e passou a compor as competências do STF. Por exemplo, o princípio constitucional da autonomia partidária apenas depois de 1988 passou a ser guardado por aquele tribunal. O mecanismo do controle concentrado de constitucionalidade, também, apesar de instituído desde 1965, apenas depois de 1988 adquiriu importância como modo de reversão de leis e atos da administração, e constituiu o STF como órgão contramajoritário. O abandono da doutrina das questões políticas concilia a tradição da justiça brasileira com aquela matriz estadunidense bem retratada por Madison e ajuda a promover a expansão do poder judicial no Brasil.

Cabe lembrar que a Lei 8.713/93 foi a primeira que se promulgou na nova ordem constitucional. Em si já representava significativa restrição aos limites da candidatura nata, tendo em vista ter sido promulgada pelo próprio Congresso Nacional com a ressalva de que o órgão de direção nacional poderia impugnar o registro de um candidato nato. Pela norma, se o órgão de direção nacional do partido político deliberasse por impedir o registro de candidatura de um deputado, agora poderia fazê-lo. Tendo sido levada ao STF com o intuito de vê-la estendida aos senadores, que já haviam perdido tanto o privilégio da candidatura nata quanto o da sublegenda, teve aquele tribunal a primeira oportunidade para apreciar o tema em termos constitucionais. Junto ao voto do relator, ministro Celso de Mello, aquele colegiado entendeu inadmissível a individualização do órgão nacional do partido para exercer a prerrogativa do veto.

O princípio constitucional da autonomia partidária – além de permitir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos – cria, em favor desses corpos intermediários, sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, vedando, nesse domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal. Ofende o princípio consagrado pelo art. 17, § 1º, da Constituição a regra legal que, interferindo na esfera de autonomia partidária, estabelece, mediante específica designação, o órgão do Partido Político competente para recusar as candidaturas parlamentares natas (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1.063-8/DF).

Muito embora a decisão tenha sido um posicionamento de vanguarda, calcada na transformação institucional das leis brasileiras e promovida pela mudança cultural notada nos pronunciamentos de alguns parlamentares e propagada por diversos órgãos da mídia⁹, a reação do parlamento, no entanto, fez ser novamente editada regra que regulamentava a candidatura nata. Trata-se da Lei 9.504/97, conhecida por ter sido a primeira lei geral das eleições no Brasil, que insculpiu no art. 8º §1º, de modo absoluto, o direito à candidatura nata para os deputados estaduais, distritais e federais.

⁹ Coerente a uma visão histórica e contextualizada do significado do Judiciário, conforme defendem Nobre e Rodriguez (2011, p.13), menos normativa do que o conceito de judicialização da política e mais afeita à dinâmica das forças sociais progressistas.

Novamente instado a se manifestar sobre a constitucionalidade da candidatura nata, dessa vez por provocação do Procurador Geral da República na ADI 2.530-9, de 2002, e cercado por intensa mobilização da mídia, o STF suspendeu a vigência da norma, ato ostensivamente comemorado pelas lideranças partidárias, conforme já comentado, o que ratifica a tese de que o fim do instituto beneficiava, principalmente, as instituições partidárias.

Percebe-se aqui o padrão diagnosticado pela literatura de que os tribunais brasileiros apresentam uma tendência geral a não intervenção (DA ROS, 2008, p.145) ou, nas palavras de Pogrebinski (2011, p.99-103), o uso de recursos institucionais¹⁰ com o objetivo de preservar o trabalho do Legislativo, indicando a adoção de uma postura corretiva ou aperfeiçoadora, o STF além de preservar as leis promulgadas pelo Legislativo, não apenas respeita como fortalece a expressão da vontade majoritária.

A vontade parlamentar, no caso específico da candidatura nata, vinha apontando para a reinserção do instituto no ordenamento eleitoral brasileiro, conforme o texto do PL 2.277/99. Nesse caso, porém, ao invés de zelar pela iniciativa legislativa, tanto o STF quanto o TSE foram terminantes em considerar flagrante a inconstitucionalidade do dispositivo. Na esteira do que mostrou Ferraz Júnior (2008, p.208), os dois órgãos de cúpula do Judiciário nacional têm estado dispostos, desde 2002, a aprovar mudanças substanciais nas regras de competição político-eleitoral. A intenção do ativismo dos juízes decorreria, para Ferraz Júnior, mais do que da omissão do Legislativo, da intenção corretiva das relações políticas.

O instituto da candidatura nata, como já se apontou, sofreu alterações significativas ao longo da história política recente do Brasil. Enquanto instituto político-eleitoral exclusivo do modelo brasileiro, foi primeiramente admitido no ordenamento brasileiro por meio da Lei 6.055 de 1974, originada como um projeto do partido da maioria. Tendo sido ampliada em 1982, para contemplar também os senadores, foi a partir de 1986 que mereceu destaque na crítica da oposição, que a considerava monopolização e perpetuação de candidaturas.

Ausente da legislação federal desde então, possivelmente se deveu a esta resistência de setores do Congresso o fato de seu retorno, na primeira lei

¹⁰ Os recursos institucionais de que trata a autora seriam: interpretação conforme a Constituição; declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e modulação dos efeitos da decisão.

que a previa no novo regime constitucional, de 1993, ter se dado com uma restrição significativa – a possibilidade de veto do órgão de direção nacional do partido. Passou por uma limitação ainda maior no STF em 1994, que praticamente desconfigurou sua natureza, mas nem por isso impossibilitou que o processo legislativo providenciasse seu reestabelecimento, sem qualquer ressalva que obstaculizasse o exercício do privilégio pelos parlamentares. Finalmente, em 2002, foi suspenso pela Corte Suprema, o que não exime que se perceba sua reaparição nos mais recentes projetos de reforma política.

Como efeito da suspensão da candidatura nata, realizada pelo STF, passou-se a apontar: a questão do fortalecimento dos partidos, tendo em vista que o fim da garantia permitiria às agremiações partidárias impor maior disciplina parlamentar, aspecto este correlatamente oposto ao argumento da submissão do parlamentar ao erro político que porventura seu partido convencie, que passa a acometer o parlamentar depois de extinta a candidatura nata.

De outro modo, a mesma discussão aparece sob a forma da oposição entre a igualdade absoluta de todos os pretendentes aos cargos legislativos *versus* a falta de garantia de recandidatura diante de possíveis críticas às executivas dos partidos, que poderiam vetar seus antigos representantes como punição por comportamentos legislativos indesejáveis, conforme bem exemplificam os pronunciamentos dos deputados Rodrigo Maia e Severino Cavalcanti citados em capítulo precedente. A consequência que este último efeito pressupõe é de que as convenções partidárias ocorrem em descompasso com as condições que a própria lei parece supor que elas sintetizem, como meio pelo qual candidatos iguais entre si disputam isonomicamente a preferência dos correligionários em votação pré-eleitoral livre e lisa.

Outra perspectiva notada sobre a suspensão do instituto diz respeito ao comportamento dos tribunais superiores na interpretação da candidatura nata: ora é acusado o Judiciário de promover a “tribunalização das eleições”, como na fala do deputado José Genoíno, ora ele é comemorado, por promover o fortalecimento dos partidos políticos e promover a fidelidade partidária.

De fato, se durante a vigência do regime militar as normas de interferência sobre a estrutura e organização dos partidos não encontrava

remédio no Poder Judiciário, “já que as normas de hierarquia superior não desautorizavam as manobras do casuísmo avassalador”, no período da nova disciplina constitucional iniciado em 1988, o estatuto constitucional básico dos partidos, tutelado no art. 17 da CF, assegurou a liberdade interna para definição de estrutura, organização e funcionamento. Teve, portanto, o necessário fundamento constitucional para permitir aos tribunais o zelo pelo princípio da autonomia partidária e considerar inadmissível a individualização do órgão nacional para exercer a prerrogativa do veto.

A suspensão do direito de veto à candidatura nata pela cúpula do partido fez com que se preservasse o princípio da autonomia partidária e fosse desnecessário arguir inconstitucionalidade da Lei 8.713/93. Já no caso da arguição de inconstitucionalidade do art. 8º §1º da Lei 9.504/97, absolutamente incompatível com a CF, o comportamento do STF foi distinto e, quase à unanimidade, reconheceu que o dispositivo devia ser suspenso.

O novo sentido adquirido pelo instituto, e mesmo admitido como interpretação do próprio TSE, sob a relatoria do ministro Diniz de Andrada no anteriormente já mencionado RESPE 12.242, e à revelia do que pretendiam os críticos, caracterizava a candidatura nata como representação de

uma corajosa posição do Parlamento às direções partidárias, que, muitas vezes, se submetiam aos arreganhos do Executivo, em época muito lembrada, mas nada saudosa. **Foi a maneira de garantir aos parlamentares o livre exercício dos seus mandatos, sem o risco de se verem alijados das chapas para concorrer às eleições.** (grifo meu). (BRASIL. TSE. Acórdão em RESPE 12.242/DF. 18 ago. 1994).

Nesse contexto, a farta demanda nos tribunais por resolução de conflitos entre candidatos e partidos políticos se ateve, precipuamente, a discutir os limites da aplicação da regulamentada candidatura nata, até o ano de 1994. Já nos anos 2000, todavia, em que pesem os baixíssimos índices de acionamento judicial sobre o objeto, de fato foi o período em que o Judiciário mais eficazmente decidiu sobre a matéria: data daí o julgamento da ADI que suspendeu o uso da norma permissiva do direito de recandidatura, cessando com a discussão jurídica sobre a ofensa aos princípios da autonomia partidária e da isonomia entre os candidatos. Apesar disso, não são raros os projetos de

lei e de reforma política em que dispositivos instituidores de candidatura nata aparecem na pauta do Congresso Nacional desde então.

Sobre a hipótese de que a ingerência do Poder Judiciário modelou o sistema político no que tange à candidatura nata – a exemplo dos casos da verticalização das coligações, número de vereadores, cláusula de desempenho, fundo partidário, instalação obrigatória de CPIs e perda de mandato por troca de partido –, junto a Ferraz Junior (2008) e Soares (2010) pode-se afirmar também que, não fosse o sistema de justiça e o modelo eleitoral como são, não teria o Judiciário a suspenso.

Pode-se constatar, à luz do modelo analítico estratégico de comportamento dos tribunais, que também o STF passou a mudar o seu entendimento sobre a intervenção em questões políticas quando obteve respaldo legal, mas, acima de tudo, quando setores da sociedade, determinados partidos políticos com representação no Congresso Nacional, advogados militantes nos tribunais superiores e instâncias inferiores começaram a mobilizar-se contra a permanência da candidatura nata.

O ativismo judicial na definição da regra da candidatura nata, portanto, não se deve à crescente demanda por pronunciamento judicial em questões políticas, porque não se verificou um aumento no número de ações ajuizadas. Somente quando provocado por meio de duas ações diretas de inconstitucionalidade foi que, de fato, decidiu a questão. Nem tampouco a judicialização da política eleitoral no que diz respeito à suspensão da candidatura nata foi causada pelo voluntarismo dos membros do Poder Judiciário, apesar de eventuais colocações sobre a propriedade do assunto na mídia, porque incontestavelmente aguardou para deliberar quando provocado.

Referências

- CASTRO, Marcus Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n.34, 1997, p.147-155.
- DA ROS, Luciano. **Decretos presidenciais no banco dos réus: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007)**. 2008. 212f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

- FERRAZ JUNIOR, Vitor Emanuel Marchetti. **Poder Judiciário e competição política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre as regras eleitorais**. 2008. 234f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **Dados**, Rio de Janeiro, v.45, n.2, 2002, p.303-344.
- FREITAS, Silvana de. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 abr. 2002. Supremo derruba candidatura automática à reeleição. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u31778.shtml>>. Acesso em: 25 abr. 2011.
- HAMILTON. Artigo 78. In: MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os Artigos Federalistas: 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, São Paulo, n.57, 2002, p.113-133.
- MARENCO DOS SANTOS, André; DA ROS, Luciano. Caminhos que levam à Corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Judiciário brasileiro In: **31º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais**. Caxambu, 2007.
- NOBRE, Marcos; RODRIGUEZ, José Rodrigo. “Judicialização da Política”: déficits explicativos e bloqueios normativistas. **Novos Estudos**, São Paulo, n.91, nov. 2011, p.5-20.
- POGREBINSCHI, Thamy. **Judicialização ou Representação? Política, direito e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- PORTO, Walter Costa. Candidatura nata In: Idem. **Dicionário do voto**. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.
- SOARES, José de Ribamar Barreiros. **Ativismo Judicial no Brasil: O Supremo Tribunal Federal como arena de deliberação política**. 2010. 193f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- TEIXEIRA, José Elaires Marques. **A Doutrina das questões políticas no Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2005.
- VALLINDER, Torbjörn. When the courts go marching In: TATE, C. Neal; VALINDER, Torbjörn (Org.). **The Global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995, p.13-26.
- VIANNA, Luiz Werneck et al. **A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo; SALLES, Paula. M. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, 2007, v.19, n.2, p.39-85.
- VILLELA, José Guilherme. A candidatura nata: violação ao princípio constitucional da autonomia partidária. Ed. Especial. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, Brasília: Procuradoria-Geral do Distrito Federal, 2003, p.171-185.