



Pedro Marques Neto

**O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A REFORMA DO
SISTEMA ELEITORAL:**

Da judicialização à reforma a conta gotas?

**Monografia apresentada
à Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP,
sob a orientação do
Professor Nikolay
Henrique Bispo.**

**SÃO PAULO
2014**

Resumo: A ideia de um STF como ator de mudanças do sistema eleitoral tem ganhado espaço gradualmente na literatura sobre o assunto. A presente pesquisa pretendeu testar essa ideia traçando o perfil decisório da Corte em casos de controle concentrado de constitucionalidade sobre Direito Eleitoral. Para isso, foi elaborado um modelo de análise que permitisse classificar as diversas decisões da Corte entre dois tipos mais gerais: reformadoras e não reformadoras. O resultado foi um STF que não pode ser considerado isoladamente um relevante ator de mudanças. Todavia, se adotada uma perspectiva mais geral sobre o Poder Judiciário, surgem indícios de reformas lentas e graduais (a conta gotas) realizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral em parceria com o STF em razão de um coordenado *modus operandis*, possível em grande medida graças ao desenho institucional existente. Por sua vez, foi observado um recente aumento no número de decisões do STF sobre o tema (judicialização) desde 2005.

Acórdãos citados: ADI 354; ADI 956; ADI 966; ADI 1.377; ADI 1.459; ADI 1.465; ADI 1.817; ADI 2.650; ADI 3.305; ADI 3.345; ADI 3.592; ADI 3.685; ADI 3.741; ADI 3.999; ADI 4.307; ADI 4.430; ADI 4.543; ADI 4.617, ADC 30 e ADPF 144.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; reforma do sistema eleitoral; judicialização; reforma a conta gotas; desenho institucional propício.

“Sofia negou com a cabeça.

- Na escola a gente não aprende nada (...). A grande diferença entre um professor e um filósofo é que o professor pensa que sabe um monte de coisas e tenta enfiar essas coisas na cabeça de seu alunos. Um filósofo, ao contrário, tenta ir ao fundo das coisas dialogando com seus alunos.”

(O Mundo de Sofia)

Agradecimentos

Acima de tudo, agradeço aos meus pais, Ana Alice e Renato, pilares de todo ser e saber.

Agradeço também aos meus avós, Laila, Pedro, Therezinha e Neudival, paradigmas de companheirismo e de vida, cada um à sua maneira.

Agradeço ao meu orientador, Nikolay Henrique Bispo, pelas críticas perspicazes e por toda atenção para com esse projeto.

Um muito obrigado à Coordenação da Escola de Formação: Roberta, Bruna, Beatriz e André; as pessoas que fizeram tudo isso possível.

À Fernanda, companheira de EF, de apartamento e de vida.

A todos meus amigos em geral, e a cada um em particular.

Um agradecimento especial à Amiga There, exemplo de que um cérebro brilhante desacompanhado de um grande coração conduz a uma vida destinada à solidão. Mas de que um imenso coração desacompanhado de um grande cérebro permite uma vida repleta de felicidade, alegria e amor.

E à Amanda, pela compreensão, amizade e toda sua incondicionalidade.

Abreviaturas

STF: Supremo Tribunal Federal

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADC: Ação Direta de Constitucionalidade

ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

CF: Constituição Federal

EC: Emenda Constitucional

RE: Recurso Extraordinário

MS: Mandado de Segurança

TSE: Tribunal Superior Eleitoral

MP: Ministério Público

Art.: Artigo

Min.: Ministro

i.e.: isto é

§: Parágrafo

nº: número

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	8
1.1	A DEMANDA POR REFORMAS	8
1.2	O PAPEL DO JUDICIÁRIO.....	10
1.3	PROBLEMA DE PESQUISA.....	13
1.3.1	Objetivo.....	13
1.3.2	Perguntas.....	13
2	METODOLOGIA	15
2.1	DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO DE PESQUISA.....	15
2.2	MÉTODO DE LEITURA DOS ACÓRDÃOS.....	18
3	O MODELO DE ANÁLISE	20
3.1	CONSIDERAÇÕES	20
3.2	CRITÉRIO TEMPORAL.....	22
3.3	ESTRUTURA	25
3.4	APLICAÇÃO	32
4	O PERFIL DECISÓRIO DO STF	33
4.1	O STF REFORMADOR.....	37
4.1.1	Distinção conceitual: Querer reforma x Fazer reforma	37
4.1.2	Aplicação do modelo: as decisões reformadoras.....	39
4.2	O STF NÃO REFORMADOR.....	43
4.2.1	Os terceiros reformadores, as decisões de chancela e as decisões de obstáculo. 43	
4.2.2	A relação STF-TSE e a reforma oblíqua	45
4.2.3	A importância do STF na conformação da estrutura política.....	50
4.3	O STF FRENTE AO ARTIGO 16 DA CF.....	52
4.3.1	ADI 354 e ADI 3.741: Do conceito de processo eleitoral.....	53

4.3.2	ADI 3.685: O art. 16 como cláusula pétrea	54
4.3.3	ADI 3.685 e ADI 4.307: Devido processo eleitoral.....	55
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
5.1	STF como ator de reformas.....	57
5.2	O STF como coautor de reformas.....	58
5.3	O STF como cenário, não ator.....	59
5.4	Um modelo de análise.....	60
6	BIBLIOGRAFIA	61
7	ANEXO: FICHAMENTOS	63

1 INTRODUÇÃO

Nesta pesquisa, analiso a atuação do Supremo Tribunal Federal em casos de direito eleitoral. Parto de dois fatores que considero fazer parte do pano de fundo do meu problema de pesquisa: uma demanda por reforma na legislação eleitoral, normalmente referida como reforma política, e de algumas considerações na literatura que atribuem ao Judiciário uma atuação mais incisiva nessa seara.

Assim, mapeio o perfil decisório do STF no âmbito do direito eleitoral e busco saber se a atuação da Corte ocorre no sentido de reformar o sistema eleitoral via decisões judiciais.

Em função disso, elaboro um modelo de pesquisa que entendo ser útil na tarefa de detectar qual o perfil das decisões do STF. E, posteriormente, aplico-o aos casos selecionados da jurisprudência da Corte, o que me permitiu desenhar um cenário geral do modo de atuação do STF e sua relação com a reforma eleitoral.

1.1 A DEMANDA POR REFORMAS

No Brasil, a demanda por uma reforma política tornou-se tema corrente. Em geral, a ideia está relacionada a uma cultura brasileira de desconfiança em relação ao desempenho do nosso regime democrático e das nossas instituições.¹ Não à toa, o debate público tem voltado parte de sua atenção ao tema, matérias veiculadas em jornais², programas de

¹ MOISÉS, José Álvaro. *Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil*. Opinião Pública, vol. 14, nº 1, p.1-42, jun. 2008.

² VARGAS, Daniel. *A superfície e o subsolo das eleições*. Estadão, 18 ago. 2014. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/conexao-eleitoral/a-superficie-e-o-subsolo-das-eleicoes/>>. Acesso em: 31 set. 2014.

governo apresentados por presidencialíaveis³ e até trabalhos acadêmicos têm veiculado o assunto.⁴

Essas são apenas algumas vias pelas quais o debate público se manifesta, mas que demonstram como repensar o modelo de governança exercido no país tem se tornado cada vez mais presente.⁵ Coloca-se em xeque, com isso, o modelo de representatividade política, a forma de organização dos partidos políticos, as normas que confirmam ética ao exercício de cargos públicos adotados no país, além de inúmeros outros pontos que podem ser – e vêm sendo – abordados.

Inevitavelmente, a maioria das mudanças no atual sistema político passa pela exigência de ajustes de índole normativa, requerendo um novo regramento constitucional ou uma inovação legal em nível infraconstitucional, tudo a depender do tema. Em outras palavras, a reforma política está à mercê de uma atividade legislativa, razão pela qual os Poderes Legislativo e Executivo figuram no centro do debate. São os atores alçados ao posto de responsáveis pela introdução das inovações.

Todavia, essa mesma atividade legislativa é em grande parte responsável pela não concretização das reformas frequentemente pleiteadas, uma vez que agir nesse sentido requer o empenho daqueles atores cujos interesses, ao final, serão, em tese, os mais afetados. Ou seja, a insegurança e a necessidade de contrariar situações envolvidas em qualquer ato de reformulação aumentam os custos políticos dessa ação, já

³ Ver o programa de governo de Marina Silva, candidata à presidência em 2014. Disponível em: <<http://marinasilva.org.br/programa/#pagina-3>>. Acesso em: 20 out. 2014.

Ver também programa da candidata Dilma Rousseff, disponível em: <<https://www.pt.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Prog-de-Governo-Dilma-2014-INTERNET1.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.

⁴ AVRITZER, Leonardo & ANASTASIA, Fátima (orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006.

⁵ Não pretendo fazer apologia ou direcionar críticas a esse pensamento. Meu objetivo é apenas demonstrar como ele está presente no debate público e como tem pautado grande parte das discussões. Para uma posição contrária a reformas: MAISONNAVE, Fabiano. *Reforma Política é erro cabal, diz cientista político*. Folha de São Paulo, 30 out. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1540636-reforma-politica-e-erro-cabal-diz-cientista-politico.shtml>>. Acesso em: 31 out. 2014.

que conduzem a uma escassez de incentivos suficientes à sua concretização.

Tendo isso em vista, o remédio ao impasse tem sido pensar alternativas que aumentem os incentivos a favor da reforma e diminuam o seu custo político. Tal é o caso da convocação de uma constituinte destinada apenas a deliberações sobre esse tema⁶, situação que exemplifica, não obstante toda a controvérsia jurídica a seu respeito, a necessidade de elaboração de uma alternativa ao *modus operandi* tradicional das nossas forças políticas atuantes no Congresso Nacional e às buscas nesse sentido atualmente já existentes.

Concomitantemente, há quem vislumbre no Judiciário outra válvula de escape ao entrave político, ainda que seja incerto se isso surgiu como uma alternativa deliberada ou acidental. De acordo com essa perspectiva, o Poder Judiciário brasileiro teria assumido um papel mais ativo no que tange ao julgamento de algumas questões eleitorais importantes ao modelo de governança nacional.⁷ É o que abordarei a seguir.

1.2 O PAPEL DO JUDICIÁRIO

Como posto, os últimos anos verificaram uma inflexão na abordagem sobre a reforma do sistema eleitoral. Se, por um lado, a reforma via Congresso Nacional passou a enfrentar frustrações devido à sua não efetivação; de outro lado, alguns estudos começaram a identificar uma atuação mais presente do STF em temas de relevo ao modelo político

⁶ A esse respeito, ver: <http://www.plebiscitoconstituente.org.br/noticia/plebiscito-tenta-pressionar-congresso-por-reforma-pol%C3%ADtica>. Acesso em: 10 out. 2014.

⁷ Cf. MARCHETTI, Vitor. *Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre regras eleitorais*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais: Política) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2008.

VILHENA, Oscar. *Supremocracia*. Revista Direito GV, nº 4, p. 441-464, jul./dez. 2008.

brasileiro: cláusula de barreira, fidelidade partidária, verticalização das coligações partidárias, inelegibilidades, apenas para citar alguns.⁸

Isso deu origem a uma interpretação direcionada a conceber o Judiciário, especialmente na figura do STF, como um centro responsável por algumas reformas importantes no nosso sistema político.⁹ Ao lado do Poder Legislativo e Executivo, atores tradicionais no debate sobre a reforma política, o STF também passou a conquistar alguma notoriedade.¹⁰

A possibilidade de atuação da Corte nessa direção deve-se ao aspecto jurídico por trás da reforma política, i.e., o fato de ela exigir, no mais das vezes, o manejo de normas jurídicas. Em geral, normas que são afetas ao domínio do direito eleitoral, por ser ele o ramo arquetípico de grande parte do nosso arcabouço político: eleições, estrutura partidária, estrutura das câmaras de representação, competição política, etc.

Nitidamente, porém, o tema da reforma política não se restringe à esfera eleitoral. Seu desenho, sua estrutura e seu arranjo são demasiadamente complexos para se empregar uma visão reducionista a esse nível. Mas, ao mesmo tempo, esse é ramo jurídico que consiste no núcleo duro do sistema, responsável por estabelecer as regras estruturantes de todo o desenho.

Análise semelhante fora feita por Mariana Ferreira Cardoso da Silva:

“Por essa razão, colocar em jogo regras eleitorais é tão problemático do ponto de vista democrático, afinal é na dinâmica do processo eleitoral que se determina a forma como se dará o exercício da soberania popular e a

⁸ O caso do financiamento de campanha, em julgamento pelo STF, é um caso atual que reforça esse cenário.

⁹ MARCHETTI, Vitor. *Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre regras eleitorais*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais: Política) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2008.

VILHENA, Oscar. *Supremocracia*. Revista Direito GV, nº 4, p. 441-464, jul./dez. 2008.

¹⁰ O modo como a atuação do STF ocorre, contudo, somente será analisada adiante, no capítulo destinado ao seu perfil decisório. Portanto, se a sua alçada ao patamar de novo ator é devida a atitudes deliberadas dos ministros nesse sentido ou não, não está em questão nesse momento. Parte-se, por enquanto, de um diagnóstico fático não tão profundo.

escolha daqueles a quem será atribuído o poder decisório nas questões políticas”.¹¹

Ou seja, como a reforma política encontra nas regras jurídicas seu principal instrumento, um campo de atuação se abre ao Judiciário. E a forma como o STF tem ocupado esse espaço passou a ser objeto de debate, inclusive propiciando o surgimento de uma literatura que atribui ao STF algumas decisões relevantes à configuração do desenho atual da competição política no país, como se o Tribunal constituísse uma nova fonte das quais algumas reformas irromperiam.¹²

Seria como se a Corte adquirisse o *status* de centro potencial de alteração de regras eleitorais. Uma nova arena disponível àqueles que buscam reorientar a estrutura do sistema eleitoral. Justa ou injustamente, pois é o que busquei verificar em alguma medida nesta pesquisa, o STF passou a ser considerado reformador do sistema político, redirecionando o enfoque que antes se concentrava no Legislativo ou no Executivo.

Destarte, o STF poderia ser visto como cenário, um novo *lócus* de debate sobre a organização do sistema político aonde alguém com legitimidade processual leva o tema para apreciação. Ou como ator de reformas, i.e., personagem que causa a reforma no sistema eleitoral por meio de sua decisão. Como demonstro adiante, esses são dois dos pontos tratados nesta pesquisa.

Entretanto, toda essa nova abordagem feita pelo que chamei de nova literatura normalmente se restringe ao exame de alguns casos, os quais por si só seriam exemplos de uma atuação mais reformadora por parte do STF, além de serem realizadas sem um método estritamente jurídico sobre o significado do termo ‘reforma’.

Por conta disso, entendi estar em aberto a realização de uma análise baseada em uma quantidade maior de casos, cujo objetivo fosse apreender

¹¹ SILVA, Mariana Ferreira Cardoso da. O STF como instituição contra-majoritária: uma análise empírica de decisões de Direito Eleitoral. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2007, p. 4. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/101_Mariana%20Ferreira%20Cardoso.pdf>.

¹² É o que sugerem Vitor Marchetti (2008) e Oscar Vilhena (2008).

o perfil decisório da Corte de uma perspectiva mais ampla, e que empregasse um viés metodológico de índole mais jurídica, cuja pretensão fosse ler os casos a partir de uma lógica própria ao Direito.

São essas as tarefa que desenvolvo adiante. Entendo que satisfazer esse campo ainda em aberto demanda explorar o significado jurídico da ideia de que o STF alterou o sistema político, saber o que significa juridicamente a afirmação de que o STF reforma o sistema eleitoral. Apenas em posse dessa informação é possível analisar o perfil das decisões da Corte e responder, posteriormente, o sentido da atuação da Corte.¹³

1.3 PROBLEMA DE PESQUISA

1.3.1 Objetivo

A pesquisa tem a seguinte ambição: estudar a relação do Supremo Tribunal Federal com a reforma do sistema eleitoral, de forma a analisar o papel desempenhado pela Corte como possível ator de reformas pontuais no sistema eleitoral brasileiro.

Oportuno retomar o conceito de ator. O STF é considerado ator de reformas quando suas decisões reformam o sistema eleitoral, quando elas são a causa da mudança. Para fins desta pesquisa isso significa que elas adquirem perfil reformador, ponto que desenvolvo mais à frente.

1.3.2 Perguntas

Para realizar essa tarefa, elaborei algumas perguntas a serem respondidas ao final. Eis a principal: “adotando uma perspectiva jurídica das decisões do Supremo Tribunal Federal, a Corte tem reformado o sistema eleitoral brasileiro?”.

¹³ O ponto será mais bem explicado adiante, conforme o desenvolvimento do objetivo e do problema de pesquisa.

Também formulei algumas perguntas secundárias, para guiar a minha trajetória:

1. Qual o perfil decisório do STF, caso não seja reformador?
 - 1.1. “O STF, em vez de ator de reformas, mostrou-se uma barreira a reformas pretendidas pelo Congresso Nacional ou algum outro ator político, nos termos do modelo desenvolvido adiante?”
 - 1.2. “O STF, em vez de ator de reformas, mostrou-se um mecanismo de chancela/ratificação de reformas pretendidas pelo Congresso Nacional ou algum outro ator político, nos termos do modelo desenvolvido adiante?”
2. O TSE, órgão principal da Justiça Eleitoral, aparece nessas decisões? Como?

2 METODOLOGIA

2.1 DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO DE PESQUISA

Neste tópico, abordo o método utilizado para delimitar o universo de pesquisa. Exponho o processo de busca dos acórdãos e os recortes que empreguei para filtrar aqueles de meu interesse. Assim, repito alguns pontos que já havia mencionado no capítulo anterior, só que o intuito, desta vez, é conferir maior sistematicidade e esclarecimento sobre aquilo que constituiu meu objeto de análise.

Detive-me às decisões do STF sobre direito eleitoral. Utilizo esse tipo de recorte pelos motivos já mencionados, quais sejam: ser a matéria de maior consonância com o debate envolvendo a reforma político-eleitoral.

Além disso, a pesquisa também se limitou ao estudo de decisões do STF em controle abstrato de constitucionalidade. Esse recorte se justifica porque um dos objetivos principais da pesquisa é capturar a posição assumida pela Corte, bem como o seu impacto no sistema eleitoral nacional. Tais fatores demandam que as decisões proferidas possuam o máximo de força normativa e vinculação possíveis, pois somente assim estariam aptas a introduzir uma mudança efetiva no ordenamento jurídico, que reforme o *status quo*.

Em outras palavras, imperativo que os efeitos da decisão sejam *erga omnes* e de cunho vinculativo, senão dificilmente seria possível afirmar que o STF reformou ou deixou de reformar o sistema eleitoral; sempre haveria a necessidade de alguma medida que complementasse a decisão do STF para conferir-lhe o real efeito de reforma.

Por razões semelhantes, adotei um recorte segundo o qual os casos julgados pelo STF devem dizer respeito a normas cuja aplicação se dê em nível nacional. Como estou interessado no debate sobre reforma em nível nacional, cujos problemas, soluções, argumentos e atores envolvidos concentram-se todos no sistema eleitoral brasileiro, não seria pertinente nem condizente com o problema de pesquisa o estudo de casos limitados a

particularidades regionais, estaduais ou, ainda, municipais do sistema eleitoral. Dizer que o STF contribui ou deixa de contribuir com a reforma de sistemas eleitorais válidos apenas em determinados territórios, então, não é o cerne da minha pesquisa nem contribui para aquilo a que ela se propõe.

Também excluí aqueles processos que não possuíam julgamento definitivo de mérito, i.e., em relação aos quais exista apenas julgamento de cautelar ou decisão final terminativa. Por não serem decisões definitivas, isso limitaria a afirmação sobre se o STF reforma ou não o sistema político, seja porque sempre subsistiria a oportunidade dele rever as decisões cautelares posteriormente, ou porque ele não teria analisado e refutado o conteúdo da regra eleitoral que fora levada à sua apreciação.

De qualquer forma, não nego a possibilidade e eventual realização de reformas introduzidas por meio de julgamento de cautelares. Contudo, para os propósitos desta pesquisa, atendo-me às razões mencionadas no parágrafo anterior. Além do mais, esses são casos que podem ser processualmente analisados de modo mais superficial - tal é um dos escopos de uma medida cautelar -, bem como podem ser revistos posteriormente e substituídos por decisões definitivas, de forma que, a qualquer momento, o real perfil do caso analisado pode ser alterado. Mudanças repentinas como essa poderiam fazer com que as afirmações sustentadas ao final do trabalho já não fossem fieis à realidade, o que caminha de encontro a todo o esforço empregado nesta pesquisa. Trata-se, portanto, de uma decisão com vistas à segurança e integridade dos resultados extraídos.

Sinteticamente, tudo isso representa cinco recortes empregados para determinar o meu universo de acórdãos: (1) necessidade de envolver matéria eleitoral; (2) pertencer ao controle abstrato de constitucionalidade (ADI, ADO, ADPF e ADC); (3) dizer respeito a normas com âmbito de aplicação nacional; (4) estar situado dentro da ordem constitucional de 1988; (5) ter tido decisão definitiva de mérito.

Determinei qual o meu real universo de acórdãos por meio de busca no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Introduzi, na seção

denominada "Pesquisa de Jurisprudência", as palavras-chave "processo eleitoral" e "direito eleitoral" no campo denominado "pesquisa livre", individualmente.

Depois, lancei mão do operador "adj", fornecido pelo site, entre as expressões de cada uma das palavras-chaves: "direito adj. eleitoral" e "processo adj. eleitoral".

Em seguida, inseri o operador "e" entre as palavras-chave consideradas em conjunto: "direito adj. eleitoral 'e' processo adj. eleitoral".

Feito isso, repeti o mesmo procedimento na seção denominada "ADI, ADC, ADO, ADPF".

Por fim, me dirigi novamente às seções "Pesquisa de Jurisprudência" e "ADI, ADC, ADO, ADPF", e realizei a busca utilizando, desta vez, apenas a palavra-chave "eleitoral".

Após cada ação, filtrei o resultado obtido com base nos recortes mencionados, além de excluir os acórdãos repetidos. Ao final, meu universo de pesquisa foi constituído por 33 acórdãos:

- **ADI:** 4795 e 4430; 4650; 4617; 4578; 4543; 4307; 4086; 3999; 3741; 3685; 3592; 3345; 3.305; 2938; 2650; 2306; 2292; 2265; 2262; 1817; 1465; 1459; 1377; 1371; 1351; 966; 956; 354.
- **ADC:** 30 e 29.
- **ADPF:** 144

Como em alguns casos houve julgamento conjunto, os acórdãos efetivamente analisados somam 20, são eles:

ADI 354; ADI 956; ADI 966; ADI 1.377; ADI 1.459; ADI 1.465; ADI 1.817; ADI 2.650; ADI 3.305; ADI 3.345; ADI 3.592; ADI 3.685; ADI 3.741; ADI 3.999; ADI 4.307; ADI 4.430; ADI 4.543; ADI 4.617, ADC 30 e ADPF 144.
--

Retirei desse universo de pesquisa dois acórdãos que teoricamente atenderam aos requisitos que estabeleci acima, a saber: as ADI 1.231/DF e ADI 2.306/DF. Tomei essa decisão porque ambas as ações diziam respeito ao instituto da anistia aplicada ao âmbito eleitoral. Como as leis sobre

anistia dizem respeito a um momento no passado, e não à regulação de uma situação ao longo do tempo, e como a reforma do sistema eleitoral pressupõe a possibilidade de transformação de um cenário existente em comparação com um futuro potencial, ou seja, um cotejo entre períodos temporais distintos, as leis sobre anistia se mostram inadequadas por não permitirem essa tarefa. Para evitar que as afirmações que eu venha a fazer fiquem enfraquecidas, portanto, achei por bem excluir ambas as ações da minha análise.

2.2 MÉTODO DE LEITURA DOS ACÓRDÃOS

A minha leitura e o meu fichamento dos acórdãos buscou apreender os pontos necessários à correta interpretação do caso julgado pelo STF. Assim, procurei informações diretamente relacionadas ao modelo e relevantes à correta interpretação do caso concreto, bem como, principalmente, da decisão final do Supremo.

Minha leitura/fichamento dos casos, assim, ocorreu com base nos seguintes parâmetros, aperfeiçoados no decorrer do projeto:

I.	Questão discutida	
II.	Fatos	
III.	Aplicação da norma (i.e.: norma velha ou nova)	
IV.	Decisão	
V.	Votos	a) Constitucionalidade: b) Inconstitucionalidade:
VI.	Perfil da decisão	1. Decisão de Conteúdo a) Reformadora: b) Não reformadora: (1) Propensa a reforma (2) Aversa a reforma (3) Estrito senso 2. Decisão de Aplicação a) Postergadora da Reforma

	b) Antecipadora da Reforma
VII. Fundamentos da decisão	
VIII. Observações	
IX. Conclusões	

3 O MODELO DE ANÁLISE

3.1 CONSIDERAÇÕES

Neste capítulo, desenvolvo aquele que é um dos objetivos desta pesquisa, um modelo de análise que traduza o conceito de reforma do sistema eleitoral para um vocabulário jurídico aplicável ao modo de atuação do Supremo Tribunal Federal.

Cotidianamente, o termo reforma denota uma ação que visa à modificação de algo, conferindo a uma organização então existente uma nova forma. Todavia, o meu objetivo é elaborar um conceito que me permita operacionalizar as decisões do STF, de modo que só uma definição linguística não é suficiente. É necessário transformar essa ideia em um conceito operacional, que me permita extrair as respostas perseguidas em função do material à minha disposição.

Com isso em mente, o ponto de partida deve ser considerar como o sistema político se estrutura e como ocorre a atuação do STF. Trata-se de um passo inicial pertinente na medida em que o objeto a ser rotulado de reformado é o próprio sistema político e a ação que realizará ou não a reforma é a decisão da Corte; são dois elementos, portanto, nucleares à noção de reforma aqui empregada.

No caso brasileiro, o primeiro elemento se relaciona essencialmente com regras jurídicas. É sabido que a organização do sistema político geralmente é determinada por normas eleitorais, i.e., trata-se de arranjo político conformado por arranjo normativo, em linhas gerais.

Por sua vez, a atuação do STF no controle abstrato de constitucionalidade das normas ocorre, basicamente, pela declaração da constitucionalidade ou inconstitucionalidade das normas que lhe são levadas a julgamento, as quais compõem, justamente, o arranjo normativo conformador do arranjo político. Visível, então, a forma pela qual as decisões do STF podem influenciar o nosso modelo político, nomeadamente a via normativa da alteração de regras eleitorais.

Ou seja, já que, no limite, o STF tem a função de declarar a validade ou não de normas, tarefa que as mantém ou as retira do ordenamento jurídico, o modelo, que se quer operacional, deve se concentrar no resultado das decisões proferidas pelo Tribunal, o que significa saber se declarou determinada regra eleitoral constitucional ou inconstitucional.

Importante deixar claro que a utilização do termo norma no lugar de lei não é por acaso. A estrutura política não é constituída por leis, mas sim pelas normas extraídas dessas leis.¹⁴ A legislação, portanto, é fundamental para a constituição do sistema político, mas o que de fato o constituirá são normas. Essa particularidade não é trivial, ela possuirá reflexos práticos diretos na tipificação da decisão do STF, a pertinência desse ponto ficará mais bem esclarecida quando o modelo tiver sido completamente explicado.¹⁵

Em posse dessas duas variáveis, estrutura normativa do sistema e decisão do STF como meio potencialmente reformador, é necessário avançar ao que chamarei de critério temporal, um elemento de extrema importância para o modelo de análise.

Sua importância deriva da constatação de que toda reforma tem por pressuposto um cotejo temporal. Contrasta-se o antes e o depois de algo, apenas uma atitude comparativa permite afirmar se aquilo que era não é

¹⁴ "As normas jurídicas, por seu lado, não são juízos, isto é, enunciados sobre um objeto dado ao conhecimento. Elas são antes, de acordo com o seu sentido, mandamentos e, como tais, comandos, imperativos. Mas não são apenas comandos, pois também são permissões e atribuições de poder ou competência". KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo, Martins Fontes, 2009.

¹⁵ Por exemplo, no caso da ADI 4430, julgada em 2012, o STF declarou inconstitucional a expressão "e representação na Câmara dos Deputados" contida no §2º do artigo 47 da Lei das Eleições, que exigia essa representação como critério para o partido político obter direito de participação do tempo de propaganda eleitoral na rádio e na televisão. Contudo, com essa alteração legal, o STF assegurava a manutenção do sistema político nos moldes como ele já vinha estruturado, pois que, na prática, a norma sendo aplicada já não exigia esse tipo de representação, a despeito da expressão legal. O que ele fez, então, foi declarar inconstitucional a norma e o trecho do dispositivo legal em que ela se apoiava, mas mantendo a norma que de fato vinha estruturando o sistema político. Este é apenas um caso em cuja essa situação pode ser verificada, mas existem outros, por exemplo: ADI 1.351. Mas demonstrarei de uma maneira mais completa adiante, quando tratar dos casos efetivamente. Por ora, cabe apenas deixar claro que o sistema político é estruturado por normas jurídicas, e não apenas textos normativos, estes, contudo, são, geralmente, os centros de onde as normas se originam, daí porque também possuem sua importância.

mais, ou vice-versa. Discorrerei sobre isso em tópico próprio, dada a relevância de se determinar com exatidão seu conteúdo.

3.2 CRITÉRIO TEMPORAL

O cotejo temporal no âmbito normativo em que se encontra o sistema eleitoral¹⁶ ocorre entre sistemas jurídicos; no caso da atuação do STF, entre aquela estrutura anterior e aquela posterior às decisões da Corte. A isso se atribui, *a priori*, a denominação de reforma do sistema, e a partir disso é possível dizer se foi o Tribunal que realizou a alteração ou não (sua causa).¹⁷ A questão que surge é: qual o sistema jurídico anterior e qual o posterior?

Para fazer esse tipo de determinação, considero como critério a aplicação da norma apreciada pelo STF a processo eleitoral anterior. Dessa forma, constitui o sistema eleitoral prévio aquela estrutura normativa aplicada na legislatura¹⁸ imediatamente anterior à decisão do STF. Com isso, as normas levadas à apreciação do STF poderão ser consideradas como normas novas ou velhas, a depender de terem sido aplicadas

¹⁶ Uso sistema eleitoral como sinônimo de sistema político. Já foi demonstrado que, para os propósitos desta pesquisa, o sistema político é estruturado normativamente pela seara eleitoral, em sua maior parte.

¹⁷ É preciso ter em mente que o STF não atua de ofício, mas mediante provocação. Logo, ele nunca será o único elemento responsável pelas alterações. Ou seja, não se trata de um elemento suficiente, mas é um elemento necessário. Assim, ao dizer que a Corte é a causa da reforma, refiro-me ao fato de que é por meio de sua decisão com esse perfil, ato final de todo o processo desencadeado por outros indivíduos, que a reforma ocorre. Em outras palavras, conquanto a noção de causalidade seja algo filosoficamente controverso, no meu caso ela é sinônima de uma relação entre dois elementos, de um lado a decisão de perfil reformadora do STF e, de outro lado, a reforma ao sistema eleitoral que dela resulta; sem o primeiro elemento, não haveria o segundo naquela situação levada a julgamento pelo STF, ele apenas poderia ocorrer posteriormente, pelo Legislativo, pelo Executivo, ou até mesmo pelo próprio Judiciário em outra oportunidade. Para ver a controvérsia em torno do processo de causalidade, conferir: DOWE, Phil. Causal Processes. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2008. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2008/entries/causation-process/>>. Acessado em: 10 nov. 2014.

¹⁸ Utilizarei legislatura como sinônimo de processo eleitoral anterior. Considero processo eleitoral ou legislatura aquele período que se inicia após a diplomação dos eleitos em determinado pleito e que termina justamente com esse ato respectivamente ao pleito seguinte.

previamente, pois isso é que determinará qual a estrutura com a qual a decisão do STF dialoga.

Utilizei como elemento do critério temporal o fato de a norma ter sido aplicada ao processo eleitoral anterior, do que surge uma segunda questão: exatamente o que significa aplicação? Por aplicada, eu me refiro àquela norma que teve efetividade nas eleições anteriores. Isto é, não basta que seja possível extrair determinada norma de um texto normativo vigente desde o processo eleitoral anterior, é necessário que essa norma tenha moldado a estrutura política de fato, tenha tido eficácia.

Trata-se, pois, de um desdobramento da noção de eficácia da norma. A norma aplicada, nesse sentido, desenha o sistema político, molda sua estrutura e determina condutas no campo normativo em um determinado ponto no tempo, assim como ela deriva de um texto normativo sem com ele se confundir.

Como isso, eventual desobediência fática dos indivíduos destinatários da norma ou ausência de aplicação a alguns casos concretos não prejudicam o fato de aquela ser a norma aplicável, pois ela é o parâmetro normativo reconhecidamente estabelecido e a ser seguido, ainda que isso não ocorra em alguns casos isolados.

Similar é o caso daquelas normas de cunho restritivo cuja aplicação é de caráter potencial. Elas não necessitam de efetiva aplicação concreta por parte dos órgãos competentes, dado que isso só seria possível quando da existência de situação fática que oferecesse suporte para sua incidência. Tal fato, porém, não lhes retira o caráter de norma aplicável a determinada legislatura.

Ao adotar essa postura, tenho como tarefa principal diferenciar vigência, vigor e eficácia da norma, distinção que necessita ficar bem sedimentada. Acredito que o artigo 16 da CF exemplifica bem o ponto: "Art. 16. 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**". (grifos meus)

O caso da cláusula de barreira (ADI 1.351) julgado pelo STF, que integra o universo de pesquisa, exemplifica bem o porquê considero a aplicação da norma no critério temporal. O regime da cláusula de barreira consistiu na limitação a que os partidos políticos que não preenchessem os requisitos legais estabelecidos obtivessem funcionamento parlamentar em qualquer casa legislativa em nível federal, estadual ou municipal.¹⁹ Previsto pela Lei 9.096 de 1995, o regime apenas seria aplicável pela primeira vez nas eleições de 2006.²⁰ O STF acabou por declarar sua inconstitucionalidade, mas como ela não tinha sido aplicada a nenhum processo eleitoral, a decisão não pôde ser considerada reformadora, uma vez que, no fundo, manteve o sistema tal como se encontrava, tendo tão somente impedido a cláusula de barreira de se concretizar e, futuramente, ser aplicada.²¹

Ou seja, o STF impediu uma mudança no parâmetro normativo que fora introduzida pelo Legislativo. Dessa forma, a norma que vinha estruturando e organizando do sistema político permaneceu em aplicação, enquanto que a cláusula de barreira, que até então era uma expectativa de um novo parâmetro normativo aguardando por sua aplicação, nunca se concretizou. Portanto, ao invés de ter reformado o sistema político, o STF preservou sua organização no que se refere à cláusula de barreira e, pelo contrário, evitou que uma reforma introduzida pelo Legislativo ocorresse.

O caso da cláusula de barreira poderia - e na maioria das vezes é - ser considerado um caso no qual o STF reforma o sistema político, isso porque a Corte nulifica por meio da declaração de inconstitucionalidade um regime jurídico por vim, alterando a estrutura legislativa sobre a matéria. Entretanto, isso não poderia ser aceito sem se proceder a uma noção

¹⁹ Artigo 13 da Lei 9.096 de 1995: 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.

²⁰ Vide artigos 56 e 57 da Lei 9.096/95.

²¹ O completo entendimento do caso requer o conhecimento de elementos do modelo que ainda não foram desenvolvidos, mas isso não impede o entendimento da ideia que pretendo passar neste momento.

demasiadamente simplista do conceito de reforma; afinal de contas, esse conceito de reforma implicaria dizer que toda vez que o STF declara uma norma inconstitucional e a retira do ordenamento estar-se-ia a reformar sistemas. Em suma, isso implicaria no seguinte: a função de corte constitucional exercida pelo STF é, em si, reformadora quando no sentido da declaração de inconstitucionalidade de leis (raciocínio genérico e que não apreenderia as sutilezas inerentes ao termo reforma que busco expor).

O resultado prático de toda essa exposição é o surgimento de dois grupos normativos, os quais se distinguiriam conforme a aplicação ou não da norma a processo eleitoral anterior: a) o das normas novas; e b) o das normas velhas. Visto isso, prossigo à análise da estrutura propriamente dita do modelo.

3.3 ESTRUTURA

O modelo possui a seguinte estrutura, conforme explicarei adiante:²²

Família	Gênero	Espécie
I. DECISÕES DE CONTEÚDO	I.I. REFORMADORA	
	I.II. REFORMADORA NÃO	A. CHANCELADORA DE REFORMA
		B. OBSTACULIZADORA DE REFORMA
		C. ESTRITO SENSO
II. DECISÕES DE APLICAÇÃO	I.I. ANTECIPADORA DA REFORMA	

²² Meus fichamento não necessariamente contêm as denominações atribuídas aos perfis que exponho agora. Conferir o melhor título a cada um dos perfis foi um processo realizado ao longo da pesquisa. Por isso em alguns momentos me dirijo, por exemplo, às decisões chanceladora de reforma como propensa a reforma, e às obstaculizadora, como avessa a reforma. Todavia, achei que as nomenclaturas utilizadas agora traduzem de modo mais fiel o objeto a que se destinam.

(art. 16, CF)	I.II. POSTERGADORA DA REFORMA
---------------	-------------------------------

Dividi o modelo em duas famílias, (1) decisão de conteúdo e (2) decisão de aplicação, por causa da existência de dois tipos de ação. As decisões de conteúdo envolvem o julgamento de normas que estruturam, elas mesmas, o sistema eleitoral, normas que determinam o conteúdo do sistema. Em contraposição, as decisões de aplicação julgam normas que regulam o momento em que uma norma estruturadora pode começar a ser aplicada, mas quanto ao conteúdo do sistema propriamente não faz referência. Portanto, essa é a diferença que justifica a opção por duas famílias, de pressuposto quanto ao que cada decisão abordará.

Nesse segundo tipo de decisão, sobressaem aquelas que analisam a constitucionalidade das normas frente ao artigo 16 da CF, as quais dizem respeito à inaplicabilidade das normas de processo eleitoral a eleições realizadas em menos de um ano da sua respectiva entrada em vigência. Trata-se de uma restrição, embora temporária, ao poder de reforma. Seu efeito é quanto a permitir que a reforma introduzida pelo Congresso Nacional ou TSE se aplique imediatamente ou posteriormente.²³ Embora a questão pareça trivial a partir de uma leitura do artigo 16 da CF, demonstro no capítulo seguinte as diversas possibilidades interpretativas a que o dispositivo dá margem.

Para o modelo, então, as decisões de aplicação somente importarão na medida em digam respeito ao artigo 16 da CF – também chamado de princípio da anualidade eleitoral. Nesses casos, o efeito da decisão é direto e relevante, se antecipa ou se posterga a reforma introduzida por outra instituição, e a análise sobre a aplicação é o próprio objeto da ADI, aciona-

²³ Nesta pesquisa, trabalho com a possibilidade de o STF reformar o sistema eleitoral. No entanto, apenas para deixar claro, essa não é uma possibilidade detida apenas pelo STF. O Congresso Nacional também pode introduzir reformas mediante sua atividade legislativa, assim como o TSE, por meio de seus poderes normativos previstos no Código Eleitoral (ver artigo 22). Enfim, o importante a se extrair disso é a possibilidade desses dois órgãos, aos quais por vezes me refiro por 'terceiros', introduzirem reformas sobre as quais o STF, mediante provocação, pode vir a julgar. É o caso do artigo 16 da CF em questão.

se o STF especificamente para julgar a constitucionalidade de uma norma frente a esse princípio.

Em outros casos que envolvam de alguma forma o momento de aplicação de uma norma que não sob o pretexto do artigo 16 da CF, eventual decisão que se enquadre na estrutura de aplicação não possuirá valor em si. Ao contrário da discussão sobre o princípio da anualidade, esses casos aparecem de forma indireta, neles não se discute a constitucionalidade ou a validade do momento a partir do qual a norma será ou deixará de ser aplicável. A discussão ocorre a fim de consertar uma lacuna ou algum conflito de normas causado por uma decisão de conteúdo, para evitar esses efeitos colaterais de acontecerem que a análise quanto ao período de aplicação de normas pode ocorrer. Ou seja, as lógicas são distintas.

Dessa forma, não sendo o caso de decisão de aplicação do artigo 16 da CF, a análise do STF sobre aplicação apenas possui valor instrumental, na medida em que funcionam como saneadoras de algum efeito derivado de decisão sobre a constitucionalidade de normas de estrutura do sistema. Por conta disso, esse tipo de decisão não será considerado como incluso na modalidade das decisões de aplicação, as quais se limitarão aos casos do artigo 16. Sua importância, quando e se existir, deverá ser considerada caso a caso, apenas na medida em que puderem influenciar na manutenção ou na reforma do sistema eleitoral; logo, algo que não pode ser definido *a priori*.²⁴

Embora todos os perfis decisórios descritos têm significados distintos e são autônomos, é possível que uma mesma decisão do STF compreenda mais de um deles. Isso porque às partes é dado levar a juízo diversas normas e ao STF compete decidir cada uma delas da maneira que entender

²⁴ O caso da cláusula de barreira é exemplificativo. A parte da decisão do STF que retira os critérios temporais do regime até então vigente, estendendo sua aplicação para o futuro indeterminadamente, não foram consideradas de modo autônomo, e sim apenas na medida em que impactou, estruturalmente, o restante da decisão. Neste caso, se considerada autonomamente, a decisão seria considerada reformadora, mas analisada instrumentalmente, seu intuito era permitir que o sistema tal como estruturado perdurasse.

correta, arranjo que possibilita a uma mesma decisão conter diversas partes e, assim, a cada parte possuir seu próprio perfil.

Assim, tratar-se-á de decisão mista quando, no mesmo julgamento, houver decisões de diferentes famílias, uma parte abordando questão estrutural ao sistema e outra parte a constitucionalidade da norma frente ao artigo 16 da CF. E tratar-se-á de decisão dividida quando fragmentada dentro da mesma família, de forma a envolver diferentes gêneros ou espécies. Essa mistura é perfeitamente cabível, eis um exemplo hipotético: uma decisão julga constitucional a aplicação de lei que veda a reeleição já às eleições seguintes e, ao mesmo, declara constitucional a própria restrição à reeleição.

Passo para a análise da família das decisões de conteúdo. Nela, o STF pode ser dividido em dois gêneros: reformador e não reformador.

Por "**reformador**" seria entendida a Corte tendente a modificar ela própria o *modus operandi* do sistema político brasileiro, alterando o *status quo* normativo até então aplicado. Nesses casos o STF é o centro de onde advém a alteração no sistema eleitoral.

Em termos jurídicos, isso significa que o STF: (i) declarou inconstitucional norma previamente existente e aplicada, o que significa que a norma deve já ter sido aplicada a processo eleitoral anterior; ou (ii) declarou a constitucionalidade de alguma norma que até então era tida por inconstitucional, não tendo, assim, sido aplicada até o momento a processo eleitoral anterior, mas que passará a ser após a nova decisão da Corte.

Por meio do termo "**não reformador**", objetiva-se descrever a Corte tendente a preservar o *modus operandi* do jogo político por meio da manutenção das regras que o regem. Isso ocorre porque nesses casos não existiu nenhuma modificação no ambiente jurídico tal como ele era antes e tal como ele ficou após a decisão do STF.

Aqui, faço uma subdivisão, criando espécies ao gênero não reformador, que acredito descrever melhor o significado das decisões tomadas pelo Tribunal. Elabore subcategorias que tentam separar diferentes

tipos de decisão que não reformam o sistema eleitoral na tentativa de apreender decisões com diferentes significados ainda que todas compartilhem o status mais geral de não reformadora.

Existem três dessas espécies no total. Uma delas permite que uma reforma seja realizada por outra instituição – o Congresso Nacional, o Tribunal Superior Eleitoral, ou outra. Nesse caso, o STF funciona como um instrumento de chancela das modificações realizadas por terceiros que não a própria Corte.

Uma segunda espécie não permite reforma alguma no sistema, seja pelo STF, pelo Congresso ou pelo TSE. O Tribunal, na verdade, funciona como uma barreira a mudanças normativas realizadas por outras instituições, evitando que elas se concretizem por declará-las inconstitucionais.

Enfim, a terceira espécie envolve decisões do STF que não trabalham com normas novas, i.e., com nenhum tipo de novidade legislativa oriunda do Congresso ou do TSE. Logo, nessa hipótese, a Corte não funciona nem como um mecanismo de chancela, nem de empecilho a mudanças no sistema eleitoral, afinal elas não existem. O STF, na verdade, apenas reafirma o sistema eleitoral tal como é, após alguns de seus aspectos terem sido questionados.

Denomino essas três espécies respectivamente de: “não reformador: chanceladora de reforma”; “não reformador: obstaculizadora de reforma”; e “não reformador: estrito senso”. Suas traduções jurídicas são elaboradas a seguir.

“Não reformador: chancelador de reforma”. É o caso no qual o STF não reforma o sistema eleitoral, mas confirma uma alteração normativa introduzida por outra instituição (TSE ou Congresso Nacional). Em tradução jurídica, isso significa que o STF decidiu pela constitucionalidade de norma nova. Exemplo hipotético 01: após edição da Lei da Ficha Limpa, o STF, antes do início de sua aplicação – portanto, norma nova –, declara constitucional a inovação.

“Não reformador: obstaculizador de reforma”. O STF impede que uma reforma eleitoral introduzida por terceiro (TSE ou Congresso Nacional) prospere. Em termos jurídicos, isso significa que o STF declarou inconstitucional norma nova. Exemplo hipotético 02: após edição da Lei da Ficha Limpa, o STF, logo em seguida e antes do início de sua aplicação – portanto, norma nova –, declara inconstitucional a inovação, impedindo-a de se concretizar.

“Não reformador: estrito senso”. Como afirmado, traduz os casos em que não houve reforma nem do STF nem de terceiro, mas que ainda assim o Tribunal atuou de maneira a não reformar o sistema eleitoral por meio da sua ratificação tal como estruturado. Em termos jurídicos, isso significa que o STF declarou constitucional norma velha. Exemplo hipotético 03: após a edição da Lei da Ficha Limpa, o STF, agora anos depois e após ter sido aplicada inúmeras vezes, declara constitucional o regime, mantendo-o intacto e resguardando-o tal como vinha sendo aplicado.

Passando para a análise das decisões de aplicação, elas podem ser divididas em dois gêneros: antecipador da reforma e postergador da reforma:

“Antecipador de reforma”. Nesta decisão, o STF permite que a reforma introduzida por terceiros²⁵ seja aplicada imediatamente, por não estar sujeita ao princípio da anualidade eleitoral. Juridicamente, significa que o STF declarou constitucional norma nova no que toca ao artigo 16 da CF.

“Postergador de reforma”. Neste caso, o STF não permite a aplicação imediata de reforma introduzida por terceiro, por entender que violaria o princípio da anualidade eleitoral. Em tradução jurídica, significa que o STF declarou inconstitucional norma nova no que toca ao artigo 16 da CF.

Por fim, necessário considerar um esclarecimento de ordem prática, já que toda essa estrutura desenvolvida tem por propósito ser operacional,

²⁵ Relembrar que, conforme nota de rodapé nº 23, por terceiros me refiro ao Congresso Nacional ou ao TSE.

que diz respeito a como determinar se a norma objeto de decisão pelo STF foi aplicada a processo eleitoral anterior.

Conquanto a aplicação se diferencie dos demais elementos da norma – vigência e vigor -, normalmente os três se manifestam conjuntamente. Se uma lei entra em vigência em determinado momento, normalmente os órgãos competentes passarão a aplicar e a seguir algum tipo de norma derivada de seu texto, obedecida a *vacatio legis*. Independentemente de qual seja a norma extraída, a um texto normativo vigente, em vigor e sem ressalvas legislativas quanto ao momento da aplicação, normalmente corresponderá alguma norma em aplicação. Para que isso não ocorra, geralmente é necessária a verificação de alguma previsão em sentido contrário, que pode consistir: numa previsão em lei postergando o momento de aplicação da norma, ou numa previsão por algum órgão competente para isso, como, no caso, a pesquisa aborda normas aplicáveis nacionalmente, eventualmente teriam o poder de modular o período de aplicação de uma norma o STF e o TSE.

Em outros termos: quando o STF declarar inconstitucional um dispositivo inteiro de lei cuja aplicação já data de processo eleitoral anterior, normalmente isso significa que a Corte reformou o sistema, disso derivando uma lacuna no sistema jurídico a ser sanado pelo Congresso ou sanado pelo próprio STF na decisão, por meio de uma sentença aditiva ou algum outro tipo de atuação.²⁶ Para que isso não ocorra, deve existir alguma evidência de que aquele texto legal já não possuía nenhum tipo de utilidade.

Outra situação é quando o STF não declara inconstitucional um dispositivo inteiro, mas tão somente alguma expressão ou algum tipo de interpretação dele extraível. Nessa circunstância, o texto normativo é mantido, embora nem sempre integralmente, alterando-se apenas a norma que dele se extrai. Surge, aí, a necessidade de saber se a interpretação declarada inconstitucional pelo STF afeta aquela norma que vinha sendo aplicada. A depender da resposta, o STF poderá ter reformado o sistema

²⁶ Isso não significa que qualquer sentença aditiva implique reforma do sistema, ver, por exemplo, cláusula de barreira (ADI 1.351).

eleitoral ou não; embora o meio empregado seja ligeiramente diferente, os efeitos são completamente os mesmos da declaração de inconstitucionalidade pura e simples de todo um dispositivo.

O caso da propaganda eleitoral (ADI 4.617) ilustra bem esse ponto. Nele, o STF analisou a constitucionalidade da limitação à legitimidade ativa para oferecer representação por propaganda eleitoral irregular aos partidos políticos, excluindo, assim, a legitimidade do Ministério Público Eleitoral. Esse era o teor da norma para apreciação. Mas como levantados pelos ministros Marco Aurélio e Carmen Lúcia, a norma que vinha sendo aplicada já era permissível à legitimidade ativa do MP, conforme jurisprudência do TSE. Ao final, o Tribunal conferiu interpretação conforme ao texto normativo impugnado, o artigo 45, §3º, da Lei 9.086/95, para manter a interpretação dada pela Justiça Eleitoral, declarando inconstitucionais as demais interpretações. Ou seja, por meio do entendimento que já vinha existindo na Justiça Eleitoral, foi possível apreender a norma efetivamente aplicada que estruturava, assim, o sistema.

Demonstrada, então, a atenção que se deve ter com o critério temporal e com o conceito de norma velha ou nova, uma leitura levemente errônea do caso desvirtuaria todo o seu significado, podendo levar a perfis de decisão completamente antagônicos.

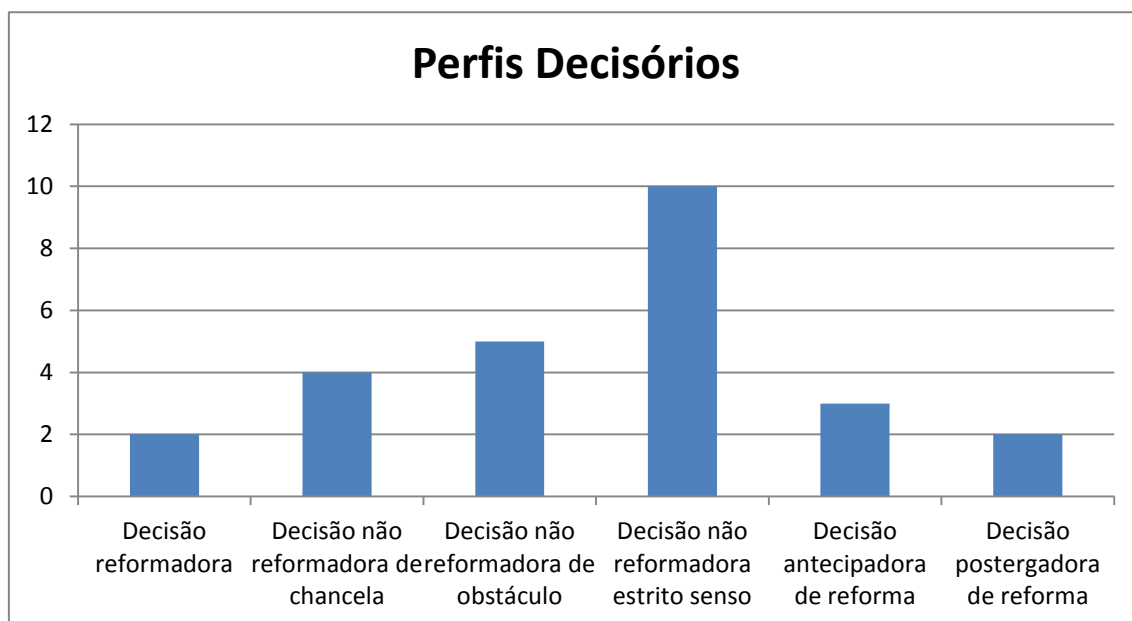
3.4 APLICAÇÃO

A partir do modelo elaborado, testei-o aos casos de controle abstrato de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal compreendidos no meu universo de acórdãos. Isso me permitiu mapear qual o perfil decisório da Corte e identificar alguns fatores importantes sobre a sua atuação. É o que demonstro no próximo capítulo.

4 O PERFIL DECISÓRIO DO STF

Neste capítulo, organizo os dados obtidos sobre o perfil decisório do STF e também exponho alguns elementos interessantes sobre a atuação da Corte nesses casos.

Disse que o número de acórdãos analisados somavam 20, mas o número de decisões finais que compõe o perfil do STF é um pouco maior, dada a possibilidade, como informei no capítulo anterior, de acórdãos possuírem decisão final mista ou dividida. Isso possibilita que um acórdão possua mais de uma decisão para os efeitos desta pesquisa. Ao todo, os acórdãos me retornaram 26 decisões, cuja distribuição final entre os diversos perfis decisórios foi a seguinte²⁷:



Retira-se do gráfico que o perfil decisório mais frequente no STF é o das decisões não reformadoras estrito senso. De outro lado, o perfil das decisões reformadoras e o das decisões postergadoras da reforma são os mais raros. Logo, verifica-se uma maior ausência das decisões de reforma,

²⁷ A aplicação específica do modelo a cada uma das decisões pode ser vista nos fichamentos contidos no Anexo I.

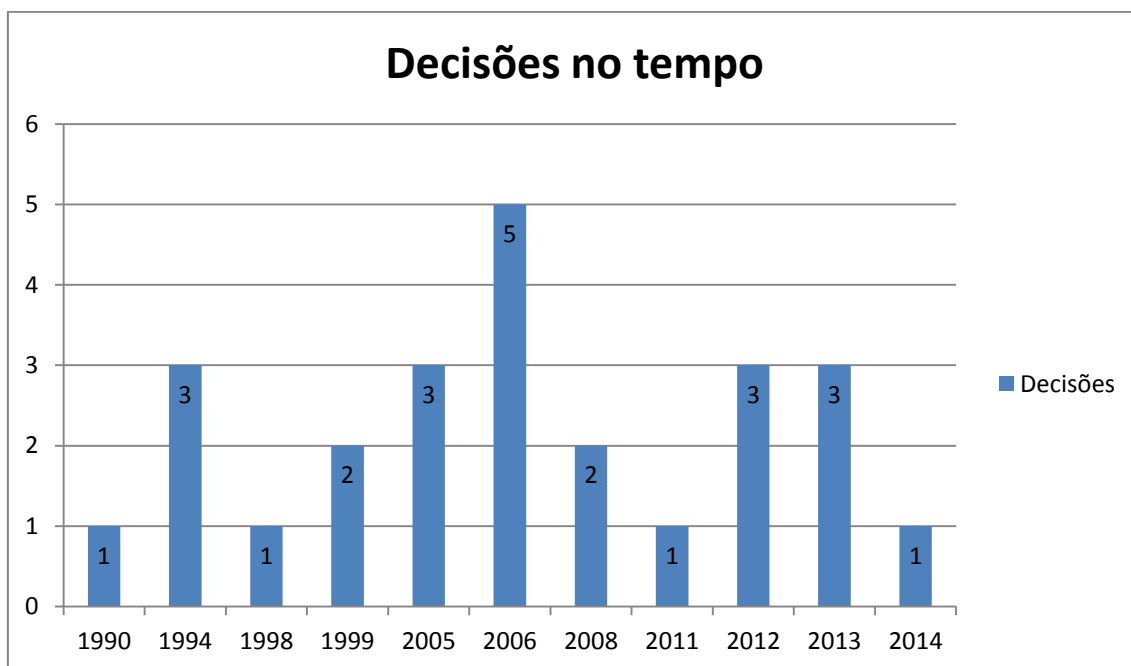
o que já responde a algumas das perguntas que levantei no início sobre se o STF se mostraria mais no papel de chancela ou de obstáculo a reformas ao invés de um ator reformador.

Como é possível verificar, o STF atuou ao longo desses anos majoritariamente como uma instância de ratificação do sistema eleitoral tal como constituído, e assim preservando o *status quo*, do que como uma barreira à realização de reformas, uma instância de chancela ou mesmo um ator de mudanças. E sob a ótica binária conservador/não conservador, a atuação foi desproporcionalmente em favor da não reforma, afastando, com base nos dados, qualquer noção da Corte como um lócus de onde se originam inovações eleitorais constantes. Apesar de a Corte realizar algumas reformas, isso apenas ocorreu em duas oportunidades, número desproporcionalmente inferior às 19 decisões de perfil não reformador que não modificaram de maneira nenhuma o sistema eleitoral.

Se tomado como parâmetro tão somente as decisões de perfil reformador, os dados não demonstram uma reforma a conta gotas sendo realizada diretamente pelo STF.²⁸ Noção que é, porém, mitigada pela análise da relação entre o STF e o TSE. Nesses casos, percebe-se que algumas reformas eleitorais foram realizadas conjuntamente, e não decorrente de uma atuação exclusiva do STF. Retomarei esse ponto adiante de maneira mais bem trabalhada.

Considerando a distribuição das decisões de direito eleitoral do STF no tempo, obtém-se o seguinte quadro:

²⁸ Ouvi essa expressão pela primeira vez nesse contexto em aula da Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP) ministrada por Mateus Tormin, Pedro Ernesto e Rafael Fernandes. Os palestrantes, contudo, atribuíram a expressão ao Professor Henrique Motta Pinto.



O gráfico demonstra que o STF julgou matérias de direito eleitoral em controle concentrado de constitucionalidade a partir de 1988 de forma relativamente constante, exceto pelo período entre 2000 e 2004, o maior sem nenhum julgamento. Ou seja, a distribuição pode ser dividida em dois grandes grupos, levando como parâmetro o vácuo ocorrido no início do século XXI: (1) um mais antigo, contendo as decisões até 1999, e (2) um recente, com os julgados a partir do ano 2005.

Verifica-se que no primeiro grupo as decisões se deram de modo mais esparso e em menor quantidade. Dos dez anos que o grupo abrange (1990 a 1999), apenas quatro obtiveram julgamento a respeito da matéria, sendo que eles concentraram 07 das 26 decisões.

Por sua vez, um segundo grupo abrangendo um período também de 10 anos pode ser identificado (2005 a 2014). Nele, sete anos contiveram julgamento sobre a matéria. Além da maior frequência no julgamento de casos de direito eleitoral, o segundo grupo também concentrou a maior quantidade de casos julgados, qual seja: 19 das 26 decisões.

Assim, o cenário demonstra um real aumento da participação do Supremo Tribunal Federal nas causas envolvendo o sistema político-eleitoral

brasileiro ao longo dos últimos anos, movimento que se acentua na última década. Duas hipóteses podem ser construídas a esse respeito:

(a) o resultado como reflexo de uma judicialização recente dos conflitos dessa natureza, fenômeno entendido aqui simplesmente como um maior acionamento do Judiciário – no caso o STF – para resolver este tipo de questão;

(b) o resultado como reflexo de um crescimento progressivo da importância conferida ao direito eleitoral, relacionada, eventualmente, ao gradativo aumento no debate público sobre reforma política.

Não é possível provar essas duas hipóteses integralmente, especialmente a segunda. Contudo, a primeira delas parece se confirmar se forem considerados apenas os dados obtidos nesta pesquisa, ou seja, teria ocorrido uma “Supremarização” das questões eleitorais, a despeito disso não ser sinônimo de um aumento no número de reformas realizadas pela Corte, como visto.

No cotejo dos dois gráficos, a atuação predominantemente não reformadora do STF e a judicialização de matérias eleitorais podem ser indicativos de que a percepção de um STF mais reformador decorra da possível judicialização recente do assunto do que da efetiva reforma. Afinal, a judicialização por si só conduziria a uma maior exposição do STF, levando-o mais frequentemente ao centro do debate político. Suas decisões obstaculizadora de reformas também têm o poder de impactar os ânimos dos Poderes Legislativos e Executivos, que veriam suas iniciativas legislativas frustradas pela Corte.

De qualquer maneira, visto que esse é um juízo para o qual não possuo resposta definitiva, importante realçar a esse respeito o fato de estar-se lidando com duas formas distintas de perceber a atuação do STF que não podem ser confundidas. De acordo com os gráficos, não é porque o STF passou a decidir mais sobre direito eleitoral que ele passou a reformar mais o sistema.

A seguir analiso alguns elementos distintivos da atuação do STF tomando como base os três perfis decisórios mais abrangentes: STF reformador, STF não reformador e STF frente ao artigo 16.

4.1 O STF REFORMADOR

A análise do perfil decisório reformador do STF trouxe uma distinção conceitual que, caso não percebida, pode levar a uma interpretação equivocada do seu modo de agir. Tal distinção diz respeito à diferença entre querer reforma política-eleitoral e fazer a reforma política-eleitoral. Esclarecê-la é essencial para o entendimento adequado deste modo de atuar.

Além disso, demonstrei que a aplicação do modelo resultou em apenas duas decisões do STF de perfil reformador, número considerado pequeno se comparado aos outros dois perfis mais abrangentes: “não reformador” e “decisões de aplicação”. Nessa seção, também demonstro alguns indícios fornecidos pela análise e cotejo das duas decisões.

4.1.1 Distinção conceitual: Querer reforma x Fazer reforma

Ao falar de um STF que reforma, natural pensar em uma atuação proposital. A Corte perceberia a necessidade de reforma e a possibilidade de fazê-la via judiciário, e, assim, atuaria deliberadamente nesse sentido. Ou, no caso de reforma realizada pelo Congresso Nacional ou TSE, cancelá-la-ia.

No que tange ao modelo, essa concepção não se sustenta, suas classificações são de índole objetiva e elaboradas com esse propósito, como demonstrei. E no que tange à atuação dos ministros, alguns casos demonstram uma inconsistência num raciocínio precipitado de derivar de um querer reforma, um fazer reforma. Ou seja, querer reforma não é sinônimo, teoricamente, de fazer reforma, além de nem sempre implicar, na prática, numa atitude dessas.

No caso da cláusula de barreira, alguns ministros manifestaram o desejo de reformas políticas, inclusive no sentido de oferecer maior racionalidade ao nosso sistema partidário e restringir a cultura e a prática da ilimitada criação de partidos políticos existentes no país. Contudo, entenderam inconstitucional, tal como desenhada, a medida elaborada pelo Congresso Nacional a esse respeito. Resultado, uma decisão de perfil não reformador obstaculizadora reformas.

De acordo com o Min. Gilmar Mendes, quem mais se debruçou sobre a questão, “o nosso sistema proporcional, consagrado a partir de 1932, vem dando sinais de alguma exaustão. A crise política que aí está bem o demonstra”²⁹. E completa o Min. Marco Aurélio: “porque se avizinha – e vamos ver se agora ela vem – uma reforma política”.³⁰ Ou seja, o ministro demonstrou interesse na realização de reforma política - um querer.

A despeito dessas manifestações, os dois ministros entenderam a cláusula de barreira como uma modificação além do ponto, que não correspondia exatamente às necessidades existentes. Tal como concretizada, a reforma, apesar do desejo geral por reforma que fora demonstrado, não poderia prosperar. Diz o Min. Gilmar Mendes:

“a cláusula de barreira estabelecida pela Lei 9.096/95 não representa nenhum avanço, mas sim um patente retrocesso em termos de reforma política, na medida em que intensifica as deformidades de nosso singular sistema eleitoral proporcional”.³¹

Outro caso que reforça esse ponto é o da propaganda eleitoral no rádio e na televisão.³² Nele, o STF possuiu decisão dividida - parte de perfil reformador e parte de perfil não reformador – e não ofereceu indícios, nos votos, de que, ao adotar postura reformadora, assim fazia com base num entendimento de necessidade ou vontade de realização de reforma política.

²⁹ STF: ADI 1.351/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 07 dez. 2006, p. 89.

³⁰ STF: ADI 1.351/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 07 dez. 2006, p. 92.

³¹ STF: ADI 1.351/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 07 dez. 2006, p. 162.

³² Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.430, julgada em 2012, conjuntamente com a ADI 4.795.

Em primeiro lugar, isso reforça a ideia do modelo como um instrumento objetivo apartado das concepções individuais e subjetivas dos ministros sobre reforma política.

Em segundo, demonstra que, a princípio, não existem evidências empíricas suficientes a sustentar uma relação entre o elemento volitivo de reforma e sua aplicação prática pelo STF. Para entender de modo diverso ou estabelecer algum tipo de relação entre eles, necessário alguma pesquisa com vistas a esse fim. Até o momento, querer e fazer reforma se mostraram e são considerados elementos autônomos entre si e sem nenhum tipo especial de relação.

4.1.2 Aplicação do modelo: as decisões reformadoras

A seguir demonstrarei que as decisões do STF de perfil reformador foram minoritárias em relação ao total das decisões e que por conta disso é difícil identificar algum padrão a respeito desse gênero decisório. Por conta disso, foi mais fácil fazer afirmações negativas, demonstrando a inexistência de correlações temporais e materiais entre as decisões, do que, como tento no final da seção, apontar a possível existência de uma relação entre o método decisório utilizado em ambos os casos e as decisões de reforma do sistema eleitoral pelo STF que ultrapasse o campo da coincidência.

Do total de 26, apenas 02 reformaram o sistema eleitoral, nomeadamente a ADI 4.430 (Propaganda Eleitoral no Rádio e na Televisão), em relação a parte de seu conteúdo, já que foi uma decisão do tipo dividida, e a ADI 1.377 (Filiação a Partido Político por membro do Ministério Público).³³

Se a comparação se restringir ao outro perfil pertencente às decisões de conteúdo – as decisões não reformadoras –, a diferença numérica e percentual entre ambas continua elevada: são 02 decisões reformadoras para 19 não reformadoras.

³³ A descrição de cada caso e a respectiva aplicação do modelo podem ser vistas no Anexo, seção em que disponibilizei meu fichamentos.

No que tange à distribuição temporal, não é possível estabelecer nenhuma relação entre as duas decisões que reformaram o sistema. No caso da ADI 4.430, seu julgamento ocorreu em 2012; ao passo que a ADI 1.377 foi julgada em 1998. Isto é, quatorze anos separam uma decisão da outra, o suficiente para que o cenário político e a demanda por reforma política sofressem alterações, bem como para que a composição da Corte passasse por forte reformulação.

Em meio a esse cenário, a única conclusão possível é a de não existência de uma conexão entre o transcorrer do tempo e a reforma do sistema político pelo STF.

Notável que ambas as decisões envolveram a situação dos partidos políticos, contudo de maneiras significativamente distintas. Na ADI 4.430, coube ao STF analisar o direito dos partidos políticos recém-criados à parte do tempo de propaganda eleitoral destinada à distribuição proporcional entre os partidos com representação no Congresso Nacional, representação entendida como aquela resultante de eleição; ou seja, o problema tocava a distribuição de poder entre os partidos sob a forma do tempo de rádio e TV disponível a cada um.

Por sua vez, na ADI 1.377 a situação dos partidos políticos estava presente apenas de modo indireto. O ponto central do caso dizia respeito à possibilidade de membros dos MP estaduais filiarem-se a partido político, mas todo o enfoque do debate concentrou-se nos aspectos institucionais do MP, bem como nos impactos que uma possível filiação de seus membros a partidos políticos acarretaria à imagem da instituição. Ou seja, percebe-se que a situação dos partidos políticos nunca esteve diretamente em questão. Desse modo, não é possível extrair nenhum tipo de conexão entre os casos baseada na matéria em julgamento.

A despeito de não existirem coincidências de índole temporal nem material, ambas as decisões compartilham de uma mesma técnica decisória utilizada pelo STF, o mecanismo da interpretação conforme a constituição. Por enquanto, visto que a quantidade de casos disponíveis é baixa, difícil estabelecer algum elo causal mais substancial entre o perfil decisório

reformador e o mecanismo da interpretação conforme. Porém, isso não afasta a correlação encontrada, cujo sentido pode ser, futuramente, robustecido se, na sobrevivência de novas decisões reformadoras, o mesmo método decisório for empregado recorrentemente.

Quando do julgamento da participação de partidos novos a parte do tempo da propaganda eleitoral, o STF utilizou da interpretação conforme para declarar constitucional a interpretação que conferia tal direito de participação aos partidos recém-criados. Com isso, ele declarou a inconstitucionalidade da interpretação que vinha sendo empregada até o momento, bem como, por consequência, da norma que vinha sendo aplicada, qual seja: a de que se aplicaria aos partidos novos o disposto no §3º do artigo 47 da Lei 9.504/97: “para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição”, i.e., excluía deles o direito de participação na distribuição proporcional do tempo referente ao artigo 47, §2º, II, da Lei 9.504/97.³⁴

Situação similar ocorreu com o caso da filiação a partido político por membros do MP estadual. O STF interpretou conforme a constituição o artigo 44, V, da Lei 8.625 de 1993 para permitir a filiação de membro de MP estadual a partido político desde que mediante prévio afastamento das funções institucionais por meio da licença.

Portanto, nesse momento, apenas é possível dizer que, conforme os dois casos demonstram, a interpretação conforme a constituição pode ser um instrumento valioso ao STF para a introdução de reformas no sistema eleitoral. O mecanismo permite que apenas pela alteração da interpretação o Tribunal impacte concretamente na organização político-eleitoral, evitando a necessidade de se proceder à declaração de inconstitucionalidade de todo

³⁴ § 2º Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do parágrafo anterior, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato e representação na Câmara dos Deputados, observados os seguintes critérios:

I - um terço, igualmente;

II - dois terços, proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integram.

um dispositivo de lei ou a redução significativa do seu texto. Um método mais sutil, portanto, mas igualmente eficaz.

Entretanto, isso não significa que o mecanismo da interpretação conforme a constituição apenas esteja a serviço de atuações reformadoras do STF. O seu manejo pode perfeitamente ocorrer com vistas à preservação do sistema eleitoral, em que se retira do ordenamento demais interpretações que com ele confrontem. O sentido da relação entre interpretação conforme e decisão de reforma é de essa técnica decisória poder ser, sobretudo, um instrumento adequado de reforma do sistema a serviço do STF.

Surge a seguinte questão, a ser respondida quando da obtenção de uma maior quantidade de evidências: em que medida o seguinte alerta de Virgílio Afonso da Silva sobre os eventuais problemas oriundos do instituto da interpretação conforme a constituição dialoga com o cenário exposto?

“O cânone interpretativo da “interpretação conforme a constituição” vem ganhando um espaço crescente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e na argumentação forense em geral. Recorrer a esse tipo de interpretação dá, muitas vezes, a impressão de que se faz uma deferência ao legislador, “salvando” uma lei da declaração de inconstitucionalidade por meio de uma interpretação benevolente. Este artigo pretende chamar a atenção para pontos pouco estudados nesse âmbito e tentar demonstrar que tanto a fundamentação quanto as consequências da interpretação a constituição são muito mais problemáticas do que aparentam ser, especialmente diante da atual legislação sobre controle constitucionalidade”.³⁵ (sem grifos no original)

Em síntese, os resultados sobre a atuação de STF como reformador do sistema eleitoral são ambíguos. Por um lado, eles são frustrantes no que toca à sua quantidade e na aparente falta de conexão quanto à matéria ou ao tempo. De outro, fornecem indícios sobre um possível *modus operandi* do STF ao reformar o sistema, a técnica decisória da interpretação conforme a constituição.

³⁵ SILVA, Virgílio Afonso da. *Interpretação conforme a constituição: entre a trivialidade e a centralização judicial*. Revista Direito GV, n. 1, p. 191-210, jan.-jun. 2006.

4.2 O STF NÃO REFORMADOR

Demonstrei no início deste capítulo que a maior parte das decisões do STF se encaixa no perfil não reformador. Também demonstrei que houve, a partir do ano de 2005, um aumento dos casos julgados pelo STF, embora apenas um de perfil reformador. Tudo isso significa que grande parte das decisões do STF, incluindo as mais recentes, constitui o aqui denominado STF não reformador.

Meu objetivo nesta seção não é explorar cada uma das três espécies não reformadoras: chanceladora de reforma, obstaculizadora de reforma e estrito senso. Primeiro, porque não encontrei correlação digna de nota entre as decisões que integram cada um dos perfis. Segundo, porque esse não é o meu objetivo com essa monografia. Assim, o que pretendo e realizo em seguida é realçar aspectos importantes da atuação não reformadora do STF em geral, para dar um panorama sobre seu significado e peculiaridades.

Como demonstrarei, existem pontos interessantes envolvendo este tipo de atuação da Corte. Seu estudo, portanto, é tão interessante e importante quanto o da atuação reformadora. Dentre esses pontos encontram-se o relacionamento entre o STF e o TSE e casos de significativa importância política julgados pelo Tribunal. Ou seja, ainda que não reformador, o STF é decisivo na conformação do sistema eleitoral brasileiro; seja frustrando, seja garantindo a realização de reformas importantes.

4.2.1 Os terceiros reformadores, as decisões de chancela e as decisões de obstáculo.

Conforme o modelo desenvolvido, o perfil decisório não reformador engloba três espécies de decisões: chanceladora de reforma, obstaculizadora de reforma e estrito senso. No caso das duas primeiras, elas compartilham o fato de lidarem com normas novas, as quais também podem ser lidas como normas com potencial para reformar o sistema eleitoral e que foram emanadas por terceiros, não pelo STF.

Disso origina-se a seguinte questão: que terceiros? Do ponto de vista teórico, são órgãos com poder normativo em matéria eleitoral de cunho nacional, ou: Congresso Nacional e TSE. Do ponto de vista empírico, os casos também chegaram ao mesmo resultado: Congresso Nacional e TSE.

O TSE figurou como terceiro em duas ocasiões (ADI 3.345 e ADI 3.999). Em ambas as oportunidades teve sua reforma declarada constitucional, o que reflete um aproveitamento de 100%.

Por sua vez, o Congresso Nacional figurou como terceiro em oito ocasiões (AI 956, ADI 966 – divida em chanceladora e obstaculizadora, ADI 1.351, ADI 1.459, ADI 3.741, ADI 4.543 e ADC 30). Das oito, três foram declaradas constitucionais pelo STF (chanceladas) e outras cinco foram declaradas inconstitucionais (obstaculizadas). O que reflete um aproveitamento de 37,5%.

Sendo assim, o Congresso Nacional, por um lado, teve mais decisões obstaculizadas pelo STF, tanto em termos numéricos quanto percentuais. De outro, porém, foi o responsável pela maioria das reformas chanceladas pelo STF, três dos cinco casos. De qualquer forma, o Congresso Nacional tem uma presença bem acima da do TSE como terceiro reformador, o que se justifica dado o maior número de normas que cria.

Em relação aos perfis das decisões chanceladora e das obstaculizadora de reforma, eles compreenderam um total de nove decisões, sendo cinco as decisões que chancelaram reformas³⁶ e cinco as que impediram as reformas de se concretizarem³⁷. Novamente, percebe-se que o STF se mostrou, na prática, tão adepto a reformas como se poderia especular. Contudo, isso agora ocorreu em relação às reformas iniciadas pelo Congresso Nacional e pelo TSE, bem como não se deu em proporção tão dispare quanto anteriormente, ao se cotejar o número de reformas realizadas pela própria Corte e o número de não reformas.

³⁶ ADI 966/DF, ADI 956/DF, ADI 3.345, ADI 3.999/DF e ADC 30/DF.

³⁷ ADI 966DF, ADI 1.351/DF, ADI 1.459/DF, ADI 3.741/DF e ADI 4.543/DF.

Realizando uma análise temporal sobre as decisões de chancela, não se constata mudança significativa entre seu número em tempos antigos e tempos recentes. No primeiro caso encontram-se as seguintes decisões: ADI 956, de 01 de jul. 1994, e ADI 966, de 11 de maio de 1994. No segundo: ADI 3.345, de 25 de ago. de 2005, ADI 3.999, de 12 de set. 2008, e ADC 30, de 16 fev. 2012.

Se direcionada a análise às decisões dos dois perfis em tempos recentes, o resultado totaliza seis ações: ADI 3.345, de 25 ago. 2005, ADI 3.741, de 06 set. 2006, ADI 4.543, de 06 nov. 2013, ADI 1.351, de 07 dez. 2006, e a ADI 3.999 e ADC 30. Dentre elas, as três de chancelas mencionadas no parágrafo anterior e outras três de perfil não obstaculizador.

Isto é, aparentemente o decurso do tempo não produziu nenhum efeito sobre se o STF chancela ou obstaculiza mais decisões; afinal de contas, a Corte não passou a permitir mais reformas de terceiros na medida em que os casos julgados fossem mais atuais, nem, dentre os casos mais atuais, foi mais chanceladora do que obstaculizadora.

4.2.2 A relação STF-TSE e a reforma oblíqua

Além do STF, alguns trabalhos apontam o TSE como um importante órgão de conformação da competição política no Brasil.³⁸ E, nesta pesquisa, alguns fatores sugerem a existência de uma colaboração institucional entre TSE e STF, apta a abrir novos caminhos para a reforma do sistema eleitoral.

O primeiro fundamento dessa colaboração é teórico e reside no método de composição do TSE. Segundo a CF, o TSE compor-se-á de sete membros, no mínimo, sendo que três deles advirão do STF, dos quais dois deles comporão a presidência e a vice-presidência do tribunal.³⁹ Tal método

³⁸ MARCHETTI, 2008.

³⁹ Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;

permitiria especular sobre eventual influência exercida pelo STF sobre o TSE, afinal de contas quase metade dos ministros do TSE também seriam membros do STF. Além disso, os ministros advindos do STF teriam posição de destaque ao deterem dois postos centrais ao controle de um tribunal, presidência e vice-presidência.

Como resultado, na eventualidade de casos demandando atuação mais colaborativa entre os dois tribunais, os custos informacionais envolvidos seriam significativamente reduzidos graças ao método de composição existente, o qual propiciaria, em tese, uma troca de informação mais rápida e confiável sobre a atuação de cada um dos órgãos. Ou seja, como consequência, todo esse cenário fornece um ambiente propício para uma atuação mais bem integrada entre os órgãos.

O ambiente formado seria propício porque, às vezes, para que um agente consiga maximizar a eficácia de seus atos, é preciso que este agente consiga prever, ao menos intuitivamente, o comportamento de um segundo agente, do qual sua ação depende. Para essa tarefa é necessária troca de informações que indique a melhor maneira de se agir, a qual, como disse, seria beneficiada no caso da relação entre TSE-STF pelo método de composição dos tribunais. Com uma troca de informação mais eficaz e, conseqüentemente, maior informação sobre o comportamento dos demais agentes, o resultado é decisões mais bem orientadas à disposição e otimização de resultados quando preciso (no caso, realizar reformas).⁴⁰

De maneira geral, essa elaboração teórica encontrou algum respaldo fático nos casos, que, além disso, forneceram informações mais detalhadas a respeito da relação STF-TSE.

b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;
II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.
Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e o Corregedor Eleitoral dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

⁴⁰ ROSS, Don. *Game Theory*. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2014. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/game-theory/>>. Acesso em: 05 nov. 2014

Como tratado na seção anterior, das duas vezes em que normas do TSE foram questionadas perante o STF, em ambos os casos a Corte declarou a constitucionalidade dos atos normativos em questão. Embora o número de casos seja pequeno, o que não permite extrair conclusões ou afirmações mais categóricas, ao menos é possível ter suspeitas acerca de uma possível atuação minimamente colaborativa entre as instituições. Como demonstro a seguir, suspeita essa robustecida pelos demais achados.

No caso da ADI 3.345⁴¹, O TSE editou resolução para dar eficácia e conferir uniformidade nacional à decisão do STF no RE 197.917, que interpretava o artigo 29, IV, da CF. Com base no julgamento deste RE, a Resolução do TSE nº 21.702, de 2004, estabeleceu parâmetros mais detalhados e restritivos do que os previstos na CF para a fixação do número de vereadores nas câmaras municipais após as eleições municipais.

Num primeiro momento, trata-se de uma atuação complementar do TSE, que utiliza dos instrumentos à sua disposição para conferir maior efetividade e uniformidade a uma decisão do STF acerca de determinado assunto.

Num segundo momento, a coordenação no modo de atuar fica mais evidente se analisado o trecho do RE 197.917 citado pelo Min. Nelson Jobim em seu voto na ADI 3.345:

“Ora, se nós não tivermos, nesse período todo, uma solução desta questão em todo o País, tenho a impressão que vai haver uma enorme e terrível dificuldade para o processo eleitoral que se realizará. Então, eu ponderaria, e aqui, evidentemente, presente está o Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, que isso seria uma matéria a ser regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, para dar eficácia à situação e viabilizar a realização das eleições, porque, senão, vamos ter um imenso problema em relação a isso.”⁴²

No que é seguido pelo Min. Sepúlveda Pertence, então presidente do TSE:

“Sr. Presidente, penso que, para a tranquilidade dessa decisão que o Tribunal Superior Eleitoral terá que tomar – e aí o apelo a Vossa Excelência

⁴¹ STF: ADI 3.345/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 25/08/2005.

⁴² STF: ADI 3.345/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 25/08/2005, p. 148.

e ao seu dinamismo – é essencial que o acórdão esteja publicado no menor tempo possível. A partir daí, submeterei ao Tribunal Superior Eleitoral como administrador esse problema. Embora se cuide de um caso concreto, e malgrado a minha respeitosa dissonância da maioria, é preciso dar uma orientação uniforme a esse respeito para todo o País.”

Ou seja, percebe-se a preocupação demonstrada pelo Min. Nelson Jobim quanto ao melhor modo de atuar, dado os riscos envolvendo a decisão, e a tentativa de por algum meio antever uma solução que diminuísse os riscos envolvidos. Como o Presidente do TSE na oportunidade, Min. Sepúlveda Pertence, estava presente no julgamento, a troca de informações foi imediata e mais confiável do que seria a especulação. Logo, uma decisão em determinado sentido fez-se mais segura e vantajosa, maximizando os resultados do que de outro modo seria uma ação individual do STF.

No caso, por meio dessa atuação conjunta, STF e TSE reformaram o sistema eleitoral. Embora o STF não a tivesse feito em razão dos limites quanto à eficácia envolvendo sua decisão, o TSE demonstrou uma via alternativa para que a reforma em âmbito nacional ocorresse.

Além disso, um fator interessante é que, posteriormente, o próprio STF, que tinha realizado a primeira decisão sobre o assunto e invocado o TSE a atuar integralmente, é instado a julgar a constitucionalidade do ato emitido pelo TSE. Oportunidade em que o confirma como constitucional.

Em síntese, esse caso demonstra o dinamismo na atuação e o menor custo informacional que podem estar à disposição do STF, dois fatores que contribuem em larga medida para que reformas como essa também possam existir em outras ocasiões.

No segundo caso envolvendo o TSE, da ADI 3.999⁴³, a situação é semelhante. O TSE, após julgamento do STF, utiliza dos instrumentos normativos à sua disposição para conferir maior eficácia à decisão da Corte nos MS 26.602, 26.603 e 26.604, que reconheceram a existência do dever constitucional de observância do princípio da fidelidade partidária.

⁴³ STF: ADI 3.999/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 12 set. 2008.

Dado que a fonte de dados é apenas o acórdão da ADI 3.999, vez que os MS em questão não se inserem no meu universo de acórdãos, não é possível averiguar se os ministros expressamente requisitaram uma atuação coordenada entre STF e TSE, mas a estrutura deste cenário se mostra exatamente a mesma daquela verificada no caso anterior, oportunidade na qual houve requisição neste sentido. Tendo isso em vista, este segundo caso pode ser considerado no mínimo como mais um indício de uma atuação coordenada.

Ambos os casos, então, possuem à seguinte estrutura em comum: reforma do sistema eleitoral realizada pelo TSE na qual este age com base numa decisão do STF cujos efeitos são limitados; além disso, a reforma do TSE posteriormente volta para juízo de constitucionalidade do STF, que ratifica sua validade. Ao final, a alteração do sistema eleitora, em ambos os casos, somente se confirma após atuação harmônica de STF e TSE.

Tentei traçar um cenário que demonstre como a atuação do TSE é relevante para o estudo sobre a reforma do sistema eleitoral. Todavia, como não foi esse o objeto central dessa pesquisa, deixo em aberto as asserções mais conclusivas para outros estudos que se destinem ao aprofundamento desta questão.

Aqui e neste momento, é possível afirmar que ambos os casos analisados sugeriram dois pontos a respeito da relação STF-TSE:

a) Um desenho institucional a respeito da composição do TSE que permite especulações teóricas apoiadas em certos indícios fáticos de uma atuação coordenada entre STF e TSE em alguns casos que visam maximizar os resultados da atuação da Corte. Prioritariamente naqueles casos para os quais os efeitos da decisão do STF são limitados, i.e., não são vinculantes nem com efeitos *erga omnes*, já que o poder normativo conferido pelo Código Eleitoral ao TSE se mostra útil.

b) Uma via alternativa àquela das decisões do STF de perfil reformador para a introdução de reformas no sistema eleitoral, *modus operandi* possível, em grande medida, em virtude do desenho institucional existente. Nesses casos, o STF não atua diretamente como reformador, o

que fica a cargo do TSE, mas participa decisivamente para o sucesso dessa empreitada: decide primeiramente sobre o assunto e depois julga constitucional o ato do TSE – e aqui o fato daquelas duas decisões do TSE terem sido declaradas constitucionais é significativo.

4.2.3 A importância do STF na conformação da estrutura política

Geralmente, o foco sobre o STF em matéria eleitoral se dá com vistas a apreender o STF reformador. Assim, a afirmação de que na verdade o STF reforma pouco o sistema eleitoral poderia dar a entender que sua atuação nesse ramo seria irrelevante. Todavia, se não tem atuado tanto como um ator de reformas, tem se demonstrado um cenário importante de debate sobre a nossa organização política nos casos classificados como não reformadores. De alguma forma, isso poderia ser um resultado do movimento de judicialização apontado anteriormente. Mas esse dado por si só não captaria o conteúdo daquilo que tem sido levado a debate no STF.

Destarte, um enfoque sobre o conteúdo dos problemas contidos nas decisões não reformadoras mostra que mesmo a atuação da Corte nesse sentido se reveste de importância. Principalmente por dois motivos: a) concentra poderes em suas mãos; b) torna o Tribunal um cenário do debate político em que se veiculam razões sobre a maneira mais adequada, melhor, mais justa, enfim, de se organizar o sistema eleitoral brasileiro.

Quanto mais significativo para o cenário político-eleitoral é o caso julgado pelo STF, maior a chance desses dois motivos se concretizarem. E a análise dos casos parece fornecer algum suporte fático nessa direção, afinal casos importantes à conformação da nossa organização político-eleitoral passaram pelo crivo da Corte.

Talvez um dos mais emblemáticos seja o julgamento da ADI 1.351, de 2006, conhecida como o caso da cláusula de barreira. Nele, o STF atua de maneira consideravelmente ativa: reforma a legislação eleitoral por meio

de uma decisão aditiva⁴⁴, alterando o prazo segundo o qual o regime anterior ao da cláusula de barreiras seria aplicável, e, assim, impede sua efetivação. Um assunto central ao nosso sistema político, pois a introdução da cláusula limitaria a atuação de muitos dos nossos partidos políticos, reformulando totalmente o atual sistema multipartidário.⁴⁵

Logo, por meio dessa atuação, o STF influencia diretamente como se dará a estrutura do modelo político adotado no Brasil. Muito do que seja hoje a nossa organização política se deve a essa decisão, que conferiu um imenso fôlego e sobrevida aos partidos políticos de menor expressão. Não obstante, a decisão do Supremo não foi reformadora, mas de obstáculo à reforma. Tamanha centralidade ao cenário político brasileiro e complexidade da atuação do STF no caso, contudo, não impediram que alguns caracterizassem essa decisão como voltada a reorientar o sistema representativo.⁴⁶

Outro exemplo, já mencionado anteriormente, diz respeito à resolução do TSE que regulamentava a perda de cargo eletivo por infidelidade partidária (ADI 3.999), esse tema alterou profundamente a relação e o equilíbrio de forças entre os partidos políticos e seus filiados em prol dos primeiros.

Também essa é a situação da ADI 4.430, que analisou o denominado direito de antena dos partidos políticos, regime que disciplina o modo como os diversos partidos políticos possuem acesso ao tempo destinado à

⁴⁴ BONSAGLIA, Alexandre Antonucci. Sentenças Aditivas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. São Paulo, Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2008. Monografia disponível em: < http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=162>. Acesso em: 12 nov. 2014.

⁴⁵ Sobre importância do tema à reforma política e sua complexidade política, conferir: BRAGA, Isabel. Cláusula de barreira: excluída da discussão da reforma política, O Globo, 27 jun. 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/clausula-de-barreira-excluida-da-discussao-da-reforma-politica-8839838>. Acesso em: 28 out. 2014.

⁴⁶ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. Revista Direito GV, 2008, São Paulo, p. 454. Lembrar-se da distinção feita quando da explicação do modelo entre reforma do sistema eleitoral e reforma da legislação eleitoral, no caso da cláusula de barreira o STF reformou a legislação eleitoral, e até redefiniu os rumos do nosso sistema representativo, mas isso ocorreu por meio da manutenção do sistema eleitoral existente e em detrimento da reforma que se queria instituir, portanto mediante uma decisão não reformadora obstaculizadora de reforma.

participação na propaganda eleitoral no rádio e na televisão. O caso também é de extrema importância, ele afeta como os diferentes partidos conseguirão o acesso aos eleitores para difundir suas propostas e ideologias, aspecto determinante para suas sobrevivências.

Enfim, por mais que o Supremo não atue de modo reformador na maioria dos casos, ele é instado a se manifestar acerca de assuntos de relevância as mais diversas para o sistema político brasileiro. E suas decisões, ainda que não reformadoras, repercutem diretamente ao longo dos anos, conformando como se dará a organização e competição político-eleitoral no país.

O Tribunal, assim, concentra poder e torna-se um cenário para que ideias e razões sobre como o nosso sistema político funciona ou deveria funcionar sejam ventiladas.

4.3 O STF FRENTE AO ARTIGO 16 DA CF

O perfil decisório do STF relativo às decisões de aplicação foi um elemento que surgiu no decorrer da pesquisa, na medida em que avançava a leitura dos acórdãos do STF.

Conforme expliquei anteriormente, a decisão de incluir essa modalidade decisória no modelo de análise e na pesquisa em geral veio da ideia de que com isso estaria sendo representada de modo mais fiel a relação entre a atuação do STF e a reforma do sistema eleitoral, ainda que nesses casos a Corte não pudesse adotar atitudes reformadoras. Como demonstro a seguir, a decisão se mostrou acertada. Toda a importância e a complexidade que giram em torno do artigo 16 da CF puderam ser observadas, achados que demonstram uma profícua agenda de pesquisa em aberto.

Ao todo, 05 decisões das 24 estudadas integram o perfil das decisões de aplicação. Ou seja, trata-se de uma quantidade expressiva e que representa parte significativa da agenda do STF.

As 05 decisões que constituem o escopo deste perfil são: ADI 354, ADI 3.741, ADI 3.345 (parte dela), ADI 3.685 e ADI 4.307. A maioria delas se concentra no período mais recente, pós-2000. Fora a ADI 354, datada de 1990, todas as demais ocorreram de 2005 em diante: ADI 3.345 de 2005; ADI 3.685 de 2006; ADI 3.741 de 2006 e ADI 4.307 de 2013.

Na maioria das vezes, o STF adotou posturas que permitiam a aplicação antecipada da reforma, não as sujeitando ao prazo de um ano previsto pelo art. 16; sendo três as oportunidades em que isso ocorreu: ADI 354/90; ADI 3.741/06 e ADI 3.345/05. Já nas outras duas vezes, o Tribunal entendeu pela incidência do princípio da anualidade: ADI 4.307/13 e 3.685/06.

Portanto, o STF, embora de forma apertada, normalmente permitiu que a reforma tivesse aplicação imediata, não devendo observar o prazo estabelecido pelo art. 16. Contudo, embora a leitura do dispositivo constitucional aparente simplicidade, a prática relevou um grau de complexidade e uma diversidade de formas de interpretá-lo de muita riqueza. Por essa razão, analisarei, brevemente, duas questões principais que impactam diretamente o poder de reforma do sistema eleitoral à disposição.

4.3.1 ADI 354 e ADI 3.741: Do conceito de processo eleitoral

Na ADI 354, o Partido dos Trabalhadores (PT) levou a conhecimento do STF a constitucionalidade do artigo 2º da Lei 8.037 de 1990, que previa a vigência imediata dessa legislação eleitoral, alterando a interpretação a ser dada ao cômputo dos votos.

Surgiu a questão sobre se a alteração no modo como os votos seriam computados significava alteração do processo eleitoral. Disso erigiram duas correntes contrapostas, uma concedendo interpretação mais extensiva ao conceito de processo eleitoral, portanto também uma aplicação mais ampla ao artigo 16, e outra restringindo o sentido da expressão e o âmbito de aplicação da norma.

A controvérsia pode ser ilustrada pela seguinte passagem do voto do Min. Paulo Brossard:

“Penso que o art. 16 não contempla todo o direito eleitoral. Veja V.EXA. que quando a Constituição, no art. 22, risca a competência da União para legislar, diz:

“Compete privativamente à União legislar sobre:

I- Civil, comercial, penal, processual, eleitoral (...)”

No art. 16, fala em processo eleitoral:

“A lei que alterar o processo eleitoral só entrará em vigor um ano após sua promulgação”.

A menos que se dê a interpretação dada pelo eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, de que o processo eleitoral abrange tudo, quer-me parecer que é preciso distinguir o processo eleitoral do direito eleitoral”.⁴⁷

Não se trata de mera trivialidade, essa divergência interpretativa pautou todo o julgamento, o qual culminou numa decisão apertada de 6 a 5 em favor da aplicação antecipada da norma, além de o processo ter passado por dois pedidos de vista até sua conclusão, do Min. Célio Borja e do Min. Moreira Alves.

Tal divergência interpretativa, além do mais, não ficou totalmente sedimentada pelo julgamento da ADI 354, ao longo dos demais julgamentos foi recorrente o reexame do significado e da amplitude da norma. Saber qual o entendimento do STF no momento e o percurso de sua jurisprudência sobre o tema, assim, é algo a ser explorado por pesquisas futuras. Afinal, dependendo da interpretação conferida pelo Tribunal, o poder de reformar o sistema eleitoral sofre maiores ou menores restrições.

4.3.2 ADI 3.685: O art. 16 como cláusula pétrea

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou ADI impugnando a aplicação da EC nº 52 de 2006 ao pleito eleitoral a ser realizado no mesmo ano.

A questão com a qual se deparou o STF foi saber se o artigo 16 da CF poderia ser afastado por uma norma de igual nível hierárquico, como no

⁴⁷ STF: ADI 354/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, j. 24/09/1990, p. 37.

caso de emenda à Constituição. Essa foi exatamente a tese sustentada pela Mesa do Congresso Nacional, sob a alegação de que o art. 16 da CF se dirigiria ao legislador ordinário, não prevalecendo, então, sobre emendas constitucionais.⁴⁸

De maneira geral, o STF entendeu que o artigo 16 afetava tanto legislação ordinária, lei complementar ou emenda constitucional, o impacto gerado por elas seria o mesmo para os fins a que se destina o dispositivo. Assim, o princípio da anualidade eleitoral por detrás do artigo 16 constituiria garantia do indivíduo oponível até mesmo contra o legislador constituinte, sendo manifestação do direito individual da segurança jurídica e do devido processo legal.

Em suma, o princípio contido no artigo 16 da CF, de limitação a reformas abusivas em razão do seu imediatismo dirigido ao legislador, consistiria em cláusula pétrea, afinal seria uma garantia individual, devendo ser respeitado inclusive pelo constituinte derivado.

Ora, essa decisão dotou de enorme relevância o princípio da anualidade eleitoral e significou uma limitação ao poder de reforma do sistema eleitoral, que não poderá ser utilizado, na hipótese do artigo 16 da CF, nem mesmo por meio de alteração do texto constitucional.

4.3.3 ADI 3.685 e ADI 4.307: Devido processo eleitoral

Desde a decisão na ADI 3.685, em que o STF entende que o artigo 16 consubstancia uma cláusula pétrea, o Tribunal traça a relação desse dispositivo com o devido processo legal. E aproveita o momento para explicitar a noção de devido processo eleitoral, já anteriormente desenvolvida pelo Min. Sepúlveda Pertence no julgamento da ADI 2.628. Disse o Ministro na ocasião:

“por força do art. 16 da Constituição, inovação salutar inspirada na preocupação da qualificada estabilidade e lealdade do devido processo eleitoral: nele a preocupação é especialmente de evitar que se mudem as

⁴⁸ STF: ADI 3.685/DF, Rel. Ellen Gracie, j. 22/03/2006, p. 196.

regras do jogo que já começou, como era frequente, com os sucessivos “casuísmos”, no regime autoritário.

A norma constitucional – malgrado dirigida ao legislador – contém princípio que deve levar a Justiça Eleitoral a moderar eventuais impulsos de viradas jurisprudenciais súbitas, no ano eleitoral, acerca de regras legais de densas implicações na estratégia para o pleito das forças partidárias”.⁴⁹

Mais adiante, na ADI 4.307, quando o STF foi acionado para julgar a constitucionalidade da aplicação retroativa da EC nº 58 de 2009 ao processo eleitoral realizado em 2008, o conceito do devido processo apareceu novamente como justificativa da declaração de inconstitucionalidade da medida, postergando sua aplicação.

O caso se diferencia porque não se trata de analisar a aplicação futura da norma a processo eleitoral a ocorrer dentro do período de um ano, como apregoa a literalidade do artigo 16. E a Min. Relatora, Cármen Lúcia, apoiada na noção de *ratio legis*⁵⁰ do artigo 16, além do conceito de devido processo eleitoral dele extraído, entendeu que o princípio da anualidade, na verdade, abrangeria tanto a aplicação prospectiva, quanto a retroação de normas que visem alcançar pleito já aperfeiçoado.

Isto é, o conceito de devido processo ou mais especificamente de devido processo eleitoral desenvolvido pelo STF contribui, de acordo com os casos estudados, para aumentar a restrição ao poder de reforma do sistema eleitoral à disposição do Legislativo quando este queira utilizá-lo de maneira imediatista.

Talvez essa seja a tendência da Corte, que, nos dois casos julgados mais recentemente, justamente as ADI 3.865 e ADI 4.307, elaborou noções que aumentam o âmbito de aplicação e a proteção conferida pelo artigo 16 da CF. Assim, mesmo que necessário ou vontade do Legislativo, a reforma não poderá violar as proteções conferidas pelo princípio da anualidade eleitoral.

⁴⁹ STF: ADI 3.685/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 22/03/2006, p. 282-282.

⁵⁰ Seria o espírito da lei, a razão que caberia aos intérpretes conhecer ao interpretar seu significado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os casos analisados permitem extrair quatro considerações, três a respeito da atuação do STF e uma sobre o modelo de análise desenvolvido.

5.1 STF como ator de reformas

Demonstrei que não se pode atribuir ao STF o rótulo de reformador. Por si só, poucas decisões do Tribunal realmente redesenharam a estrutura política-eleitoral do país, tão somente duas frente a mais de vinte do total, um número inferior a 10% dos casos.

Nem mesmo foi possível dizer que o STF passou a reformar mais o sistema eleitoral com o avançar dos anos. Não só isso não ocorreu, como também, em relação às reformas de terceiros, ele não passou a cancelar mais reformas do que obstaculiza-las.

Diante disso, o STF pós-1988 pode ser considerado um órgão não reformador do sistema eleitoral em primazia, na sua atuação cotidiana ele, acima de tudo, acaba por privilegiar a preservação da estrutura eleitoral à sua modificação. Seu perfil decisório se mostrou majoritariamente de não reforma.

Dentro da não reforma, destacaram-se pela quantidade duas formas de atuação: as decisões não reformadoras estrito senso e as decisões que obstaculizaram reformas. Se fosse preciso resumir a atuação da Corte em um dos diversos perfis existentes, ela seria não reformadora estrito senso por excelência: 10 das 26 decisões possuíram esse perfil, cerca de 38,5% dos casos. Isso responde a grande parte das perguntas que elaborei no capítulo 01.

Portanto, no que tange à pergunta central da pesquisa, qual seja: "adotando uma perspectiva jurídica das decisões do Supremo Tribunal Federal, a Corte tem reformado o sistema eleitoral brasileiro?", a resposta é negativa.

5.2 O STF como coautor de reformas

Inobstante a inexpressividade do STF como ator de reformas, a sua atuação em temas de mudanças no sistema eleitoral brasileiro pode ser vista de um segundo ponto de vista: resultado de sua interação com o TSE.

Demonstrei que o TSE também se mostrou uma via potencialmente interessante de reformas. Nesses casos, o STF já não é o autor das mudanças, papel assumido pelo TSE, mas possui participação fundamental para o sucesso da ação. Seria o caso, então, de uma reforma oblíqua, no sentido de que a atuação do STF não conduz diretamente à reforma, como no caso das decisões de perfil reformador, mas conduz ao resultado final de reforma do sistema eleitoral.

A hipótese que levantei, cabendo ser testada por outras pesquisas, e que verificou certo nível de ressonância com os casos foi de que isso se deve em grande medida ao desenho institucional existente. Possuindo ele dois aspectos importantes, o método de composição do TSE e o poder normativo que este tribunal tem à sua disposição⁵¹.

Esse desenho institucional, assim, permitiria uma redução nos custos informacionais quando o STF fosse decidir alguns casos para os quais a atuação futura do TSE fosse importante, maximizando seus resultados. Como consequência, em alguns casos a atuação entre as duas Cortes ocorreria de modo mais coordenado. Ambiente propício para, como ocorrido, a introdução de reformas.

Trata-se, contudo, de hipótese que surgiu no decorrer da pesquisa, para a qual verifiquei algum suporte fático. Mas saber se de fato existe essas reformas e se seu *modus operandi* decorre de uma atuação organizada entre o STF e o TSE, está aberta a um estudo aprofundado.

Uma vez que todo esse processo é desencadeado por decisões do STF que não são dotadas de efeito vinculante ou eficácia *erga omnes*, e tendo

⁵¹ Cf. Art. 23, IX e XVIII, do Código Eleitoral.

em vista que esse tipo de atuação da Corte corresponde à maioria dos seus julgados, é fértil o caminho que se abre para uma reforma a conta gotas a ser efetuada de modo conjunto entre TSE-STF.

Se eventual pesquisa comprovar que reformas vêm sendo realizadas dessa forma, poderá se falar em reforma a conta gotas do sistema eleitoral. Para esta pesquisa, apenas dois desse tipo de caso retornaram para análise do STF quanto à constitucionalidade, isso já foi suficiente para aumentar de dois para quatro os casos que de alguma maneira envolveram reformas eleitorais, o dobro do perfil reformador considerado isoladamente.

Acredito que isso ofereça algum tipo de resposta à pergunta que formulei sobre se “o TSE, órgão principal da Justiça Eleitoral, aparece nessas decisões? E como?”. Apesar de levantar tantas outras a serem respondidas por pesquisa com enfoque exclusivamente sobre esse problema.

5.3 O STF como cenário, não ator.

Ambas as considerações finais que fiz dizem respeito à atuação do STF, em alguma medida, como ator de reformas. O que é totalmente condizente com os principais objetivos iniciais desta pesquisa. Entretanto, a pesquisa demonstrou uma segunda maneira pela qual olhar a atuação do STF frente ao sistema eleitoral, qual seja: como um cenário de discussão a seu respeito, um palco de debate.

Isso decorreria de dois fatores principais, conforme já demonstrei. Em primeiro lugar, o processo de judicialização observado de 2005 em diante. Em segundo, a relevância da sua pauta e a variedade dos temas que são levados à sua apreciação: de questões centrais à situação partidária, casos de inelegibilidade, a decisões sobre se o artigo 16 da CF é cláusula pétrea.

Enfim, a combinação desses dois fatores contribui para destacar a importância acerca da atuação do STF. Não apenas no sentido de a Corte ser um potencial centro de reformas eleitorais, mas também para o

aprofundamento do estudo, já existentes em certa medida, dos motivos pelos quais esse processo de judicialização vem ocorrendo e o das razões políticas que são veiculadas em cada um desses processos envolvendo nosso sistema político-eleitoral.

Entender o STF como um cenário, então, serve para indicar outra forma de entender a sua atuação, a qual não se confunde, é preciso deixar claro, com a sua atuação de reforma ou não do sistema eleitoral, mas sim é complementar a ela.

STF como ator de reformas, STF como coautor de uma reforma oblíqua e STF como cenário, então, são três formas distintas de entender a Corte e sua atuação em temas de reforma do sistema eleitoral. Nesta pesquisa, contudo, apenas ofereci uma resposta conclusiva, dentro do meu universo de análise, à primeira delas. Sendo as outras duas considerações mais de índole hipotética com algum respaldo fático observado do que conclusões propriamente. O que, contudo, entendo serem achados importantes deste trabalho, impensáveis quando do seu início.

5.4 Um modelo de análise

Bem como responder ao perfil decisório do STF, a elaboração de um modelo de análise foi um destes dois objetivos centrais desta pesquisa. Acredito que sua execução tenha sido uma das principais, se não a principal, contribuições deste trabalho.

Cheguei, aqui, a um modelo finalizado. Tal como o apresentei, ele me permitiu traçar o perfil decisório do STF e definir a forma segundo a qual decide seus casos de direito eleitoral, tudo de maneira relativamente pormenorizada.

Porém, assim como ele esteve em constante aperfeiçoamento durante a pesquisa, acredito que esse processo não findará após ela. O intuito é sujeita-lo a críticas, seja para conduzi-lo a um maior aperfeiçoamento, ou também para reforçar aquilo que tem de positivo.

6 BIBLIOGRAFIA

AVRITZER, Leonardo & ANASTASIA, Fátima (orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006.

BARBOSA, Rafaela Aparecida Emérito Ferreira. *Cláusula de Barreira: uma análise da jurisprudência do STF a partir da Constituição Federal de 1988*. São Paulo, Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2008. Monografia disponível em: http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/133_Rafaela%20Barbosa.pdf.

DOWE, Phil. *Causal Processes*. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2008. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/fall2008/entries/causation-process/>.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009.

MARCHETTI, Vitor. *Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre regras eleitorais*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais: Política) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2008.

MOISÉS, José Álvaro & MENEGUELLO, Rachel (orgs.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MOISÉS, José Álvaro. *Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil*. Opinião Pública, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.1-42.

MOISÉS, José Álvaro, (Org.). *O papel do Congresso Nacional no presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011.

OLIVA, Jaime & KHOURY, Aline. *Renewal of democracy in Brazil's protests*. Economic & Political Weekly, n. 30, p. 12-15, jul. 2013.

ROSS, Don. Game Theory. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2014. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/game-theory/>.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo, Malheiros Editores, 2009.

SILVA, Mariana Ferreira Cardoso da. *O STF como instituição contra-majoritária: uma análise empírica de decisões de Direito Eleitoral*. São Paulo, Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2007. Monografia disponível em: http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/101_Mariana%20Ferreira%20Cardoso.pdf.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Interpretação conforme a constituição: entre a trivialidade e a centralização judicial*. Revista Direito GV, n. 1, p. 191-210, jan.-jun. 2006.

VARGAS, Daniel. *A superfície e o subsolo das eleições*. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/conexao-eleitoral/a-superficie-e-o-subsolo-das-eleicoes/>.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. Revista Direito GV, 2008, São Paulo.

7 ANEXO: FICHAMENTOS

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 354/Código Inexistente, Rel. Octavio Gallotti	
Tema: Aplicação do art. 16 da CF à Lei 8.037	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Octavio Gallotti</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT</p> <p>b) Requeridos: Congresso Nacional e Presidente da República</p> <p>JULGAMENTO: 24/09/1990</p>
II. Questão discutida:	A constitucionalidade do artigo 2º da Lei 8.037 de 1990, que prevê a vigência imediata da legislação eleitoral relativa à apuração de votos, sob o crivo do disposto no artigo 16 da Constituição da República.
III. Fatos:	Alteração normativa introduzida pelo Congresso Nacional em 1990 que modificava a interpretação que seria dada ao cômputo dos votos nas eleições.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	A norma impugnada não havia sido aplicada a nenhum pleito anterior.
V. Decisão:	O Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou improcedente a ADI (o que significa que ele permitiu a vigência imediata da norma, entrando em vigor já no pleito eleitoral a ser realizado a menos de um ano de sua promulgação).
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Octavio Gallotti; Paulo Brossard; Célio Borja; Sydney Saches; Moreira Alves; e Néri da Silveira.</p> <p>Inconstitucionalidade: Marco Aurélio; Carlos Velloso; Celso de Mello; Sepúlveda Pertence; e Adir Passarinho.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança: A decisão se enquadra neste perfil traçado. Isto porque se trata de uma decisão que diz respeito à aplicação de inovação no sistema eleitoral, introduzida pelo Congresso Nacional, já no pleito a ser realizado dentro do prazo de um ano da sua entrada em vigência; tendo o STF permitido essa prática por não vislumbrar a incidência do artigo 16 da CF.</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
IX. Observações	Houve dois pedidos de vista, um do Ministro Célio Borja e outro do Ministro Moreira Alves. Ademais, ressalte-se o caráter apertado da decisão, apenas 6 a 5. Tipo de decisão não contemplada pelo modelo original. Necessidade, portanto, de complementação do modelo, dividindo-o em decisões de caráter definitivo e de caráter provisório, para, neste caso, criar as categorias “antecipadora da mudança” e “postergadora da mudança”. Necessidade justificada, ainda, pelo caráter apertado da decisão e dos dois pedidos de vista, o que demonstrariam a dificuldade e a relevância

	do tema para que ficasse de fora do modelo.
X. Conclusões	Perfil: decisão de aplicação e antecipadora da mudança do sistema. Reforma sobre apuração de votos nos pleitos eleitorais. Preocupação não existente na maioria. Existente de forma reformadora em um ministro, por questões de ética. E existente em outro ministro por questões de fortalecimento dos partidos políticos.

	BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 956/DF, Rel. Francisco Rezek.
	Tema: Liberdade de Expressão na Propaganda Eleitoral
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Francisco Rezek</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT</p> <p>b) Intimado: Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 01 de julho de 1994</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 76, §1º, da Lei 8.713 de 1993, que regulava a propaganda eleitoral vedando a utilização de gravações externas, montagens ou trucagens.
III. Fatos:	Sustenta o requerente que tal dispositivo viola o princípio da liberdade de imprensa e de informação, insculpido no artigo 220 da CF. O Presidente do Senado, em contrapartida, defendeu a norma sob a alegação de que se refere ao programa eleitoral gratuito apenas, e não especificamente à liberdade de imprensa, já que é custeado pelo Governo.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Norma nova, para ser aplicada pela primeira vez ao pleito de 1994, porque, criada em 1993, não teve tempo de ser aplicada a processo eleitoral anterior.
V. Decisão:	Por maioria, pela improcedência da ação.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Octavio Gallotti, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.</p> <p>Inconstitucionalidade: Marco Aurélio e Celso de Mello</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chancelador de reforma: decidiu constitucional norma nova.</p> <p>ii. Obstaculizador de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Nos termos do voto do relator, Francisco Rezek, entendeu não se tratar de liberdade de imprensa geral, prevista no artigo 220 da CF, mas de um caso particular de propaganda patrocinada pelo Estado, portanto alheio ao domínio da praça pública, em que cada um manifesta a opinião que quiser. O horário gratuito, do qual se trata, é uma criação do legislador ordinário, quem o cria com vistas a assegurar a igualdade entre candidatos. Não é algo que contenha previsão constitucional que possa ser utilizada contra o caso em tela.
IX. Observações	
X. Conclusões	Decisão não reformadora que chancela reforma introduzida pelo Congresso.

	BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 966/DF, Rel. Marco Aurélio.
	Tema: Competição de candidatos de micropartidos a cargos majoritários
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Marco Aurélio</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Social Cristão - PSC</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 11 de maio de 1994</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 5º, §1º, I, II e III, e §2º, I, II e III, da Lei 8.713 de 1993, os quais restringem a indicação de candidatos aos cargos majoritários do Executivo aos partidos que tenham obtido pelo menos cinco por cento dos votos nas eleições de 1990 para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados, excluído os votos brancos e nulos.
III. Fatos:	Reforma introduzida pelo Congresso Nacional. O partido requerente sustenta violação ao artigo 5º da CF, por inserir tratamento desigual entre partidos, e ao artigo 17, por violação da autonomia partidária.
IV. Aplicação da norma (vigente ou não vigente):	Norma nova, não foi aplicada a pleito eleitoral anterior. Criada em 1993, seria aplicada apenas aos pleitos de 1994, ano em que ocorreu a decisão do STF.
V. Decisão:	Pela procedência parcial. Constitucionalidade do caput do artigo 5º da Lei 8.713, parte que denominarei de (a), mas inconstitucionalidade de seus parágrafos, parte da norma que denominarei de (b).
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade:</p> <p>(a) Octavio Gallotti, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence.</p> <p>(b) Francisco Rezek, Carlos Velloso, Sepúlveda Pertence.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p> <p>(a) Francisco Rezek, Carlos Velloso, Ilmar Galvão.</p> <p>(b) Octavio Gallotti, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Marco Aurélio, Ilmar Galvão.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora da reforma: (a) decide constitucional norma nova</p> <p>ii. Obstaculizadora da reforma: (b) decide inconstitucional norma nova</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	O julgamento presenciou a existência de três correntes. Uma declarando a inconstitucionalidade do caput e dos parágrafos do artigo 5º da lei. Outra declarando a constitucionalidade do artigo inteiro. E uma terceira declarando a inconstitucionalidade só dos parágrafos. Assim, a decisão final foi decidida pela terceira corrente, que pendeu para a constitucionalidade do artigo, de um lado, e pela inconstitucionalidade dos parágrafos, de outro.

IX. Observações	Decisão dividida.
X. Conclusões	Decisão dividida: (a) Decisão não reformadora que chancela reforma (b) Decisão não reformadora que obstaculiza reforma

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.377/DF, Rel. Octavio Gallotti	
Tema: Filiação a Partido Político por membro do Ministério Público	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR ORIGINÁRIO: Octavio Gallotti</p> <p>RELATOR PARA O ACÓRDÃO: Nelson Jobim</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Procuradoria-Geral da República</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 03 de junho de 1998</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 44, V, da Lei 8.625 de 1993, que permite aos membros do MP dos estados filiarem-se a partidos políticos.
III. Fatos:	Sustenta o requerente a incompatibilidade da norma com o artigo 128 da CF, pois transformaria em regra a exceção nele prevista. Além disso, atentaria contra os princípios da independência funcional e imparcialidade dos membros da instituição.
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	Norma velha, não há indícios de que os membros do MP não podiam se filiar a partidos políticos até o momento da decisão do STF, que só ocorreu em 1998, portanto após o processo eleitoral anterior, até 1994, ao qual se aplicou já a possibilidade do dispositivo impugnado, vide artigo 83 da mesma lei.
V. Decisão:	Por maioria, decidiu pela procedência parcial. Por interpretação sem redução de texto, não permitiu a filiação pura e simplesmente, apenas a permitiu se precedida de afastamento das funções institucionais por meio de licença. A partir daí, então, alterou o sentido da norma em vigor, pois julgou inconstitucional a norma velha, declarando constitucional a partir daí apenas a norma que não vinha sendo aplicada. Para efeitos de modelo, então, a decisão foi pela inconstitucionalidade de norma velha.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Octavio Gallotti.</p> <p>Inconstitucionalidade: Celso de Mello, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertende, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora: pois decide inconstitucional norma velha.</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Voto condutor da maioria, o do Nelson Jobim, entendeu que a CF outorga ao MP independência funcional, o que significa a independência de aparelhamento político-partidário, prática que desvirtuaria o objetivo da instituição. O instituto da filiação tal como previsto na legislação eleitoral institui uma série de determinações dirigidas ao filiado, inclusive deveres programáticos. Dessa maneira, a permissão de que se filie a partido político contradiz o intuito do texto constitucional.
IX. Observações	Aplicação da interpretação conforme.
X. Conclusões	Decisão reformadora.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.459/DF, Rel. Sydney Sanches.	
Tema: Ação Rescisória por inelegibilidade	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Sydney Sanches</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 17 de março de 1999</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigos 1º e 2º da LC 86/96, que possibilitam ação rescisória em caso de inelegibilidade, além de permitirem que o candidato declarado inelegível continue exercendo o mandato até o trânsito em julgado da rescisória.
III. Fatos:	Houve, anteriormente, julgamento de medida cautelar, a qual foi parcialmente deferida. Foi deferida no que toca à expressão “possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado” constante no artigo 1º, e à interpretação que, eventualmente, inclua como de competência do TSE o julgamento de ações referentes a julgamentos de inelegibilidade feitos pelo STF, já que nesses casos apenas ao próprio Supremo compete a rescisão. Também houve deferimento quanto à expressão “aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até 120 dias anteriores à sua vigência”, do artigo 2º da lei.
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	Norma parcialmente aplicável, apenas naquela parte que não foi suspensa pela decisão cautelar do STF. 1. Tenho, então, norma velha, naquilo que não diz com as expressões suspensas pelo STF do artigo 1º e 2º. 2. E norma nova, naquilo que diz com essas expressões.
V. Decisão:	Decisão unânime pela procedência parcial, na mesma extensão do que fora decidido na cautelar. Ou seja, quanto à norma (1), declarou-se sua constitucionalidade. E quanto à norma (2), declarou-se sua inconstitucionalidade.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Celso de Mello, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.</p> <p>Inconstitucionalidade: Celso de Mello, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma: em relação à (1), pois declarou inconstitucional norma nova.</p> <p>iii. Estrito senso: em relação à (2), pois declarou constitucional norma velha.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Segundo o voto do relator, Sydney Sanches, não afronta a CF a criação de ação rescisória pura e simplesmente, mas afronta o artigo 5º da CF a expressão “possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado”. Também afronta a constituição a expressão “aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até 120 dias anteriores à sua vigência, pois que implica violação ao direito adquirido”. No mais, não se vislumbra inconstitucionalidade.

IX. Observações	Decisão dividida, sendo obstaculizadora e estrito senso, cada parte.
X. Conclusões	Decisão dividida: <ol style="list-style-type: none">1. Não reformadora estrito senso;2. Não reformadora obstaculizadora de reforma.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº1465/DF, Rel. Joaquim Barbosa	
Tema: Dupla filiação	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Joaquim Barbosa</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido da Frente Liberal - PFL</p> <p>b) Requerido: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 25/02/2005</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: parágrafo único do artigo 22 da Lei 9.096 de 1995, que prevê nulidade da dupla filiação não comunicada à Justiça Eleitoral e ao partido político original.
III. Fatos:	Introdução de alteração normativa em 1995 pelo Congresso Nacional modificando o regime jurídico referente à dupla filiação. Alegação pelo requerente (PFL) de que haveria violação da autonomia partidária (art. 17 da CF) e instituição de nova causa de inelegibilidade não prevista pela CF. Defesa dos requeridos alegando se tratar de concretização do princípio da fidelidade partidária.
IV. Aplicação da norma (vigente ou não vigente):	Houve aplicação da norma anteriormente – desde 1995 –, graças ao indeferimento de medida cautelar ajuizada.
V. Decisão:	Decisão unânime julgando improcedente a ADI.
VI. Votos:	Constitucionalidade: Todos
VI. Votos:	Inconstitucionalidade:
VII. Perfil da decisão:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Decisões de conteúdo: <ol style="list-style-type: none"> A. Reformadora: B. Não reformadora: <ol style="list-style-type: none"> i. Tendente a reforma: ii. Averso a reforma: iii. Estrito senso: Decisão não reformadora estrito senso, pois se trata introdução legislativa plenamente em vigor e com aplicação a pleitos anteriores desde o momento de sua entrada em vigência. 2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF): <ol style="list-style-type: none"> A. Antecipadora da mudança: B. Postergadora da mudança:
VIII. Votos e Fundamento:	Decisão do Ministro Joaquim Barbosa foi a única manifestação existente, afora uma breve consideração do ministro Sepúlveda pertence. Em síntese, argumentou não se tratar de questão relativa à autonomia partidária, e sim de atuação estatal com vistas a evitar a interferência de normas internas a um partido político em outro partido. Além disso, as normas regulando a dupla filiação estariam em consonância com os princípios constitucionais, principalmente a fidelidade partidária. Por fim, não haveria que se falar de cláusula de inelegibilidade, em vez disso haveria pressuposto de elegibilidade.
IX. Observações	Nenhuma relevante
X. Conclusões	Decisão não reformadora estrito senso.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.817/DF, Rel. Dias Toffoli	
Tema: Limitação a que partidos novos participem de pleito eleitoral	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Dias Toffoli</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Liberal</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 28 de maio de 2014</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 4º da Lei 9.504 de 1997, que limita a participação na eleição a partidos que tenham registrado seu estatuto no TSE até um ano antes do pleito.
III. Fatos:	<p>Sustenta o requerente que a norma viola a liberdade de criação de partidos, os direitos políticos dos cidadãos, o pluripartidarismo, o regime democrático e o sistema representativo.</p> <p>Houve, ainda, o indeferimento de medida cautelar em 1998.</p>
IV. Aplicação da norma (velha ou nova):	Norma velha, ela está sendo aplicada desde o processo eleitoral de 1998. Nesse ano, inclusive, houve tentativa de obtenção de liminar, a qual, entretanto, não foi concedida pelo STF. O julgamento final só veio a ocorrer em 2014, portanto muito tempo após a norma já ter sido aplicada. Nada aponta em sentido contrário.
V. Decisão:	Por unanimidade, pela improcedência da ação.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: decisão do STF que mantém o regime como está, declarando constitucional norma velha.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Nos termos do voto do relator, Dias Toffoli, que sustenta que a liberdade de criação de partidos só pode ser feita excepcionalmente. No caso, haveria essa excepcionalidade, porquanto em sintonia com a exigência de prévia filiação partidária como condição de elegibilidade do candidato, prevista no artigo 14, §3º, da CF. O legislador ordinário estipulou o prazo de um ano para a filiação, em simetria com o artigo 16 da CF. Mantém-se, com isso, a coerência do sistema.
IX. Observações	Utiliza o artigo 16, mas não como objeto de impugnação da norma, saber se pode ou não aplicar a norma impugnada, mas como parâmetro interpretativo. Isso não qualifica a decisão como de aplicação, mas sim de conteúdo, continua-se a discutir sua constitucionalidade material, do seu conteúdo estruturante do sistema eleitoral.
X. Conclusões	<p>Decisão não reformadora estrito senso.</p> <p>E utilização do artigo 16 como parâmetro interpretativo, não para proferir decisão de aplicação.</p>

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.650/DF, Rel. Dias Toffoli	
Tema: Plebiscito para desmembramento de Estado	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Dias Toffoli</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 24 de agosto de 2011</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 7º da Lei 9.709 de 1998, que conceitua a expressão “população diretamente interessada” no plebiscito, contida no texto constitucional (artigo 18, CF), como a população presente tanto no território que se pretende desmembrar, quanto na do que será desmembrado.
III. Fatos:	Requerente alega que a situação dos municípios era igual ao dos estados, mas em parágrafos distintos do artigo 18 da CF, situação em que ambos faziam referência à população diretamente interessada. Todavia, por meio de EC em 1996, modificou-se o texto em relação aos municípios, determinando que devem ser ouvidas as populações dos municípios envolvidos, não ocorrendo a mesma alteração com os estados. Dessa forma, entender-se-ia que a população diretamente interessada seria apenas aquela do novo Estado a ser criado, e não como dispõe a lei.
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	Norma velha, ela vinha sendo aplicada, potencialmente, ao menos, desde 1998, momento previsto pela lei, não existindo nenhum indício em contrário. Pelo contrário, conforme a Resolução 23.342 do TSE, justamente o disposto no dispositivo atacado o que vinha sendo aplicado pela Justiça Eleitoral.
V. Decisão:	Por unanimidade, pela improcedência da ação.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Cezar Peluso, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Dias Toffoli e Luiz Fux.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: decisão que julga constitucional norma velha, mantendo o regime eleitoral tal como vinha sendo aplicado.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Segundo o Ministro Relator, Dias Toffoli, não houve inconstitucionalidade formal, pois a lei ordinária visa a regular o plebiscito, tal como previsto no artigo 18 da CF. Além disso, não haveria inconstitucionalidade material. Primeiro porque a jurisprudência do STF que fora utilizada a seu favor apenas dizia respeito aos municípios, segundo porque, por mais que dissesse respeito aos Estados, jurisprudência é digna de revisão. A mudança constitucional, ademais, ainda que só para municípios, teve a intenção de reforçar apenas aquele que já era o sentido da norma, repercutindo, portanto, na esfera dos estados. Entender de modo contrário significaria criar uma desigualdade entre estados e municípios injustificável. O ministro Marco Aurélio, embora tenha votado pela constitucionalidade do dispositivo, o fez de uma forma um pouco mais ampla. Entendeu que a expressão se refere a todo o território brasileiro, e não apenas ao do Estado envolvido.

IX. Observações	Nenhuma
X. Conclusões	Decisão de perfil não reformador estrito senso.

	BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.305/DF, Rel. Eros Grau
	Tema: Participação de Candidato a cargo do Executivo em inauguração de obra pública
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Eros Grau</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Liberal</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 13 de junho de 2006</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 77 da Lei 9.504/97, que veda a candidato a cargo do Poder Executivo participar de inauguração de obra pública nos três meses antecedentes ao pleito, sob a pena de cassação de registro.
III. Fatos:	O requerente alega que o dispositivo fere a isonomia, pois restrita às candidaturas ao Executivo. Além de inserir causa de inelegibilidade por via inadequada, apenas sendo permitida tal ação por meio de lei complementar.
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	Norma aplicada desde 1997. Inexiste qualquer indício de que essa norma não vinha sendo aplicada. Além disso, o artigo 106 determina: “Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”, que se deu em 1º de outubro de 1997.
V. Decisão:	Pela improcedência da ação, de modo unânime.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Ellen Gracie, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Carmen Lúcia.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: Decisão que mantém norma velha.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Nos termos do voto do Ministro Eros Grau, que entende não se tratar do estabelecimento de uma nova causa de inelegibilidade, mas de norma que visa apenas a impedir abusos e conferir igualdade de tratamento. O TSE e o STF já possuem entendimento de que disposições como essa não instituem causa de inelegibilidade. Nem haveria violação à isonomia, o princípio da igualdade prevê que se tratem os desiguais de maneira desigual. No caso, o Poder Executivo é o competente para administrar e gerir obras públicas, não o Poder Legislativo.
IX. Observações	
X. Conclusões	Decisão não reformadora estrito senso.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.345 e 3.365/DF, Rel. Celso de Mello	
Tema: Instrução do TSE sobre número de vereadores	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Celso de Mello</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Progressista – PP e Partido Democrático Trabalhista - PDT</p> <p>b) Requerido: Tribunal Superior Eleitoral</p> <p>JULGAMENTO: 25 de Agosto de 2005</p>
II. Questão discutida:	<p>Dispositivo impugnado: ação direta ajuizada contra Resolução 21.702/04 do TSE por alegado conflito com os artigos 2º, 16 e 29, <i>caput</i> e inciso IV, da CF.</p> <p>Há, também, alegação de violação ao artigo 16 da CF.</p>
III. Fatos:	<p>O TSE editou resolução para dar eficácia e conferir uniformidade nacional à decisão do STF, em RE, que interpretava o artigo 29, IV, da CF. Assim, a resolução, com base no julgamento do STF, estabelecia parâmetros para a fixação do número de vereadores a ocuparem as câmaras municipais nas eleições municipais.</p>
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	<p>Norma velha, o pleito eleitoral anterior dizia respeito àquele de 2004, momento em que ocorreram as eleições municipais e o número de vereadores foi calculado. A resolução do TSE, assim, já havia sido aplicada a este pleito, pois a decisão do STF veio ocorrer apenas em 2005.</p> <p>Obs.: Embora no julgamento os ministros tenham defendido a tese de que a resolução apenas se sujeitou aos efeitos transcendentais dos motivos determinantes da decisão anterior (RE 197.917), a Resolução do TSE criou norma nova para os efeitos da monografia.</p>
V. Decisão:	<p>Por maioria, pela improcedência das ADIs.</p>
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Celso de Mello; Carlos Velloso; Ellen Gracie; Gilmar Mendes; Cezar Peluso; Carlos Britto; Joaquim Barbosa; Eros Grau; Sepúlveda Pertence; e Nelson Jobim.</p> <p>Inconstitucionalidade: Marco Aurélio</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: decisão que julga constitucional norma velha.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança: O julgamento, ao tratar da incidência do artigo 16 da CF ao caso, possibilitou a aplicação imediata da mudança efetuada pelo TSE.</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	<p>A decisão da maioria ocorreu nos termos do voto do Relator, Celso de Mello. De acordo com o voto, não incidiria sobre o caso o artigo 16 da CF (princípio da anterioridade eleitoral), porque a norma apenas se aplica a atos do Poder Legislativo e, também, o ato não criaria nova regra, apenas explicitaria a força normativa da CF.</p> <p>Além disso, a resolução do TSE não afetaria a autonomia municipal nem a separação de poderes. Porque o TSE teria se submetido à eficácia transcendente dos motivos determinantes da decisão do STF, que vincularia os demais tribunais, assim como apenas obedecido ao princípio da força normativa da constituição.</p>
IX.	<p>Duas observações:</p>

Observações	<ol style="list-style-type: none">1. A natureza mista das ações: por envolver decisão de aplicação (artigo 16 da CF) ao mesmo tempo em que envolvem decisão de conteúdo, conforme a divisão feita pelo modelo.2. Diferença entre o que os ministros entenderam como inovação do TSE e o que esse projeto entende como inovação, reforma.
X. Conclusões	Na parte relativa à decisão de aplicação: decisão não reformadora estrito senso. Na parte relativa à decisão de conteúdo: decisão não reformadora, mas tendente a reforma.

	BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.592/DF, Rel. Gilmar Mendes
	Tema: Captação de sufrágio
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Gilmar Mendes</p> <p>PARTES:</p> <p style="padding-left: 40px;">a) Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB</p> <p style="padding-left: 40px;">b) Requerido: Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 26 de outubro de 2006</p>
II. Questão discutida:	Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra o artigo 41-A da Lei 9.504 de 1997, que cassa o registro ou o diploma de candidato que oferecer a eleitor vantagens pessoais ou econômicas em troca de voto (captação de sufrágio).
III. Fatos:	Alega o requerente que o artigo 41-A haveria instituído nova modalidade de inelegibilidade, em desrespeito ao requisito formal contido no artigo 14, §9º, da CF, que prescreve a necessidade de lei complementar para o alcance de tal fim. Assim como sustenta violação ao artigo 14, parágrafos 10 e 11, da CF, por não obedecer ao procedimento necessário à impugnação do mandato neles contido.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Norma aplicável há tempo. Introduzida por lei de 1999 (Lei 9.840), enquanto o julgamento apenas se deu em 2006.
V. Decisão:	À unanimidade, pela improcedência da ação.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Todos os presentes (Ellen Gracie; Sepúlveda Pertence; Marco Aurélio; Gilmar Mendes; Carlos Britto; Joaquim Barbosa; Eros Grau e Ricardo Lewandowski).</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p style="padding-left: 20px;">A. Reformadora:</p> <p style="padding-left: 20px;">B. Não reformadora:</p> <p style="padding-left: 40px;">i. Tendente a reforma:</p> <p style="padding-left: 40px;">ii. Averso a reforma:</p> <p style="padding-left: 40px;">iii. Estrito senso: Decisão não reformadora e que não se refere a nenhuma norma nova</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p style="padding-left: 20px;">A. Antecipadora da mudança:</p> <p style="padding-left: 20px;">B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Caso bem simples, embasado quase que exclusivamente no voto do ministro relator, Gilmar Mendes. Entendeu que a situação não configura inelegibilidade e, portanto, que o procedimento a ser seguido não necessitava ser a ação de investigação judicial eleitoral.
IX. Observações	Nenhuma.
X. Conclusões	Decisão que não reforma o sistema e nem diz respeito a norma nova. Portanto, decisão de conteúdo que não reforma o sistema em sentido estrito.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685/ DF, Rel. Ellen Gracie	
Tema: EC sobre Coligações Partidárias	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Ellen Gracie</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil</p> <p>b) Requerido: Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 22 de março de 2006</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra o artigo 2º da EC 52 de 2006, que prevê a aplicação da desnecessidade de vinculação entre coligações das candidaturas em âmbito nacional, distrital, estadual e municipal às eleições de 2002.
III. Fatos:	O Congresso Nacional, em resposta a resolução do TSE, promulgou a EC 52, referente a coligações partidárias, prevendo sua entrada em vigor desde o momento de sua publicação, aplicando-se, também, às eleições de 2002 (manifestamente essa previsão, sem sentido, foi fruto de erro no momento da elaboração da lei, que originariamente teria sido elaborada para as eleições de 2002). Ou seja: já em 2006 a norma produziria efeitos. Todavia, a OAB alega inconstitucionalidade, haja vista a alteração ir de encontro ao artigo 16 da CF (anterioridade eleitoral), norma que seria, segundo seu entendimento, cláusula pétreia.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Norma nova, norma ainda não havia sido aplicada. A previsão era a de que fosse aplicada ao pleito de 2006, mas o STF julgou-a no início de 2006, antes que isso fosse concretizado ao final do ano.
V. Decisão:	Decisão, por maioria, pela constitucionalidade da norma.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Ellen Gracie, Nelson Jobim, Celso de Mello, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau e Ricardo Lewandowski.</p> <p>Inconstitucionalidade: Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança: Decisão que não permitiu a aplicação da norma no período inferior a um ano da realização das eleições.</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Em geral, os votos vencedores entenderam que o artigo 16 constitui cláusula pétreia, pois manifestação do devido processo legal eleitoral, de modo que a reforma não poderia produzir efeitos já nas eleições de 2006, situação que violaria a garantia da anterioridade eleitoral.
IX. Observações	Nenhuma para o projeto, apenas reforço da importância e riqueza envolvendo o artigo 16 da CF.
X. Conclusões	Decisão de aplicação de perfil “postergador da mudança”.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741/DF, Rel. Ricardo Lewandowski	
Tema: Minirreforma eleitoral	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Ricardo Lewandowski</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Social Cristão – PSC; Partido Democrático Trabalhista – PDT; e Partido Trabalhista Cristão – PTC.</p> <p>b) Requerido: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 06 de setembro de 2006</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: Lei 11.300 de 2006, que realizou uma minirreforma eleitoral, diante do princípio da anualidade eleitoral (art.16, CF). Indiretamente, no entanto, a ação também atinge resolução do TSE que determina a aplicação imediata da lei.
III. Fatos:	O Congresso Nacional editou lei fazendo uma minirreforma eleitoral – principalmente em relação ao financiamento, propaganda e prestação de contas de campanha eleitoral – que deu ensejo a três ações diretas de inconstitucionalidade questionando a aplicação da lei já para 2006, mesmo ano de sua publicação. As três ações foram julgadas conjuntamente.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Norma não aplicada anteriormente. Lei publicada pelo Congresso em 2006, e julgamento realizado ainda nesse ano.
V. Decisão:	Decisão, por unanimidade, pela procedência parcial da ADI. Entendeu que não houve violação ao artigo 16 da CF; mas que o artigo 35-A da lei violava a liberdade de expressão e de informação. Portanto, a decisão, na verdade, foi de cunho misto.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Ellen Gracie, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Joaquim Barbosa, Carlos Britto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Carmen Lúcia.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma: Na sua menor parte, pois declarou inconstitucional o artigo 35-A da lei.</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança: Pois permitiu que as mudanças fossem aplicadas já em 2006.</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Voto do Ministro Lewandowski, relator, conduziu a decisão. Entendeu que as alterações não diziam respeito ao processo eleitoral, mas teriam caráter apenas procedimental. Quanto ao artigo 35-A, embora não expressamente impugnado, declarou sua inconstitucionalidade por violação à liberdade de expressão e informação.
IX. Observações	Decisão mista. Em sua maior parte envolve decisão de aplicação. Mas, devido à atitude do Ministro Lewandowski, declara inconstitucional o artigo 35-A, sendo, nessa parte, decisão de conteúdo.
X. Conclusões	Decisão que permite a aplicação antecipada da reforma. E, em menor parte, avessa à reforma introduzida pelo artigo 35-A.

	BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.999 e 4.086/DF, Rel. Joaquim Barbosa
	Tema: Resoluções do TSE sobre fidelidade partidária
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Joaquim Barbosa</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Social Cristão – PSC</p> <p>b) Requerido: Tribunal Superior Eleitoral</p> <p>JULGAMENTO: 12 de setembro de 2008</p>
II. Questão discutida:	Ação ajuizada contra resoluções do TSE que regulamentavam o processo para perda de cargo eletivo por infidelidade partidária (Resolução 22.610 de 2007 e 22.733 de 2008). As resoluções disciplinavam sobre competência eleitoral, normas de processo eleitoral e participação do MPE e terceiros interessados nos processos de perda de mandato eletivo.
III. Fatos:	O Tribunal Superior Eleitoral inovou o sistema eleitoral por meio de duas resoluções que regulamentavam o processo de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária. Após a decisão do STF sobre o assunto, não existia um complexo normativo que assegurasse efetividade à decisão, razão pela qual se deu a atuação do TSE. Todavia, fora ajuizada ação impugnando a normatização realizada pelo TSE sob o argumento de que seria o caso de usurpação de competência do Legislativo. O requerente sustentou que as matérias disciplinadas pelo TSE seriam reservadas à lei pela Constituição Federal.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Normas introduzidas em 2007 e 2008, portanto ainda não aplicadas, mas em aplicação – já que aplicadas a partir de março ou outubro de 2007. Por sua vez, o julgamento ocorreu já em 2008, portanto na mesma legislatura. Assim, norma nova. A norma inova porque o quadro normativo anterior era o de ausência de instrumentos que dessem efetividade à perda de cargo por infidelidade. A partir das resoluções, porém, passa a existir um arcabouço normativo que possibilita e regulamenta esse processo.
V. Decisão:	Pela improcedência da ação e, portanto, pela constitucionalidade das resoluções.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Gilmar Mendes, Celso de Mello, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.</p> <p>Inconstitucionalidade: Marco Aurélio e Eros Grau</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma: Decisão que não reforma mas que possibilita a reforma realizada pelo TSE.</p> <p>ii. Avesso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>C. Antecipadora da mudança:</p> <p>D. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Voto condutor é o do Ministro Joaquim Barbosa (relator). Mas o argumento geral, agora as peculiaridades, é a de que o Tribunal Superior Eleitoral não está a legislar, mas apenas dando efetividade ao que fora anteriormente decidido pelo próprio STF, quando do julgamento dos mandados de segurança relativos à fidelidade partidária. Não haveria como o Supremo dizer os fins sem haver meios para sua implementação, o que o TSE, utilizando seu poder normativo, tratou de resolver.

	<p>Todavia, o Ministro Eros Grau e o Ministro Marco Aurélio divergiram. Entenderam não possui o TSE competência para regulamentar as matérias disciplinadas. Para Eros Grau, o TSE não pode inovar no ordenamento jurídico (poder normativo primário), e, ainda que pudesse, não poderia regulamentar as matérias que foram disciplinadas, porque a CF as coloca em reserva de lei. Nesse sentido, a resolução é abusivamente inconstitucional. Já o Ministro Marco Aurélio, entende que não deveria ser conhecida da ação, por não se tratar de ato normativo autônomo. Mas, vencido, então haveria que se considerar que o TSE legislou. Na verdade, seria como se o TSE tivesse julgado um mandado de injunção, matéria que não seria da sua competência ainda assim, mas do STF.</p>
<p>IX. Observações</p>	<p>Principalmente, o caso mostra a dificuldade na determinação do critério temporal. No caso, é de se pensar que se trata de “norma em aplicação”, uma espécie do tipo “norma nova”.</p> <p>Observar que o caso apenas reforça a cooperação entre STF e TSE. Por mais que o STF não modifique diretamente o sistema eleitoral, o TSE na maioria das vezes o acaba fazendo, sendo o STF chamado para analisar a constitucionalidade da prática. E, no fim, sempre reconhece a constitucionalidade, servindo como uma instância de chancela dos das reformas realizadas pelo TSE.</p>
<p>X. Conclusões</p>	<p>Decisão do STF que não reforma o sistema eleitoral, mas que permite que o TSE o reforme. Assim, decisão de tipo “não reformador: tendente a reforma”.</p>

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.307/DF, Rel. Carmen Lúcia	
Tema: Composição das Câmaras Municipais	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Carmen Lúcia</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Procurador-Geral da República</p> <p>b) Intimado: Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 11 de abril de 2013</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: inciso I do art. 3º da EC nº 58, de 2009, que prevê a aplicação retroativa da emenda ao processo eleitoral de 2008, alterando, assim, desde então, o número da composição das câmaras municipais.
III. Fatos:	<p>O Congresso Nacional editou emenda constitucional que alterava o artigo 29 da CF, referente ao número de vereadores a comporem as câmaras municipais. A emenda em questão data de 2009, mas previu em seu art. 3º a aplicação retroativa às eleições de 2008.</p> <p>Foi deferida cautelar suspendendo a aplicação da norma, sob o argumento, em geral, de afronta ao devido processo eleitoral (art. 16, CF).</p>
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	Norma ainda não aplicada anteriormente. Foi editada a EC em 2009 e antes de ser aplicada a relatora concedeu liminar, referendada posteriormente (2010) pelo plenário.
V. Decisão:	Decisão que julga procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade do art. 3º, I, da EC 58.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, e Teori Zavascki.</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança: Decisão que não permite a aplicação imediata nem retroativa da norma, postergando sua aplicação para o futuro.</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Apenas houve o voto escrito da Carmen Lúcia. Em geral, entendeu que a <i>ratio legis</i> do art. 16 da CF abrange tanto a aplicação de normas às eleições a serem realizadas dentro do prazo de um ano como de retroação de normas para alcançar pleito aperfeiçoado. Também entendeu que “a eleição é processo político aperfeiçoado segundo as normas jurídicas vigentes em sua preparação e em sua realização. As eleições de 2008 constituem, assim, processo jurídico politicamente perfeição”. Com isso, a retroatividade da norma causaria completa violação da anterioridade eleitoral, do devido processo legal e da segurança jurídica.
IX. Observações	Nenhuma observação digna de nota, apenas a riqueza do art. 16 da CF, o qual traz inúmeras situações que demandam uma análise profunda pelo STF.
X. Conclusões	Decisão de aplicação de perfil postergador da mudança.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.430 e 4.795/DF, Rel. Dias Toffoli	
Tema: Propaganda eleitoral no rádio e televisão	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Dias Toffoli</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Partido Humanista da Solidariedade (PHS)</p> <p>b) Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 29 de junho de 2012</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: o §2º, cabeça, do artigo 47 da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições), na expressão “e representação na Câmara dos Deputados”; o artigo 47, incisos I e II, da mesma lei; e o §6º do artigo 45 da lei. Também foi impugnada interpretação do artigo 47, §2º, da Lei das Eleições que permitisse a participação de partido novo na propaganda eleitoral do rádio e da TV.
III. Fatos:	Foram ajuizadas duas ações diretas de inconstitucionalidade, sendo que o relator as considerou continentais. O requerente se insurgiu contra o fato de a participação eleitoral ser restrita aos partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados, contra o tratamento desigual/proporcional entre partidos políticos com mais e os com menos representação no momento de dividir o tempo de participação na propaganda eleitoral e contra a possibilidade de utilização de candidato que integra a coligação nacional na campanha desenvolvida por candidato de outro partido regionalmente. Houve também o julgamento da constitucionalidade da interpretação que assegura aos partidos novos, criados após a realização de eleições para a Câmara de Deputados, o direito de acesso proporcional aos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral no rádio e na televisão, considerada a representação dos deputados federais que migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda na sua criação.
IV. Aplicação da norma (nova ou velha):	<p>(a) art. 47, §2, cabeça: vigente desde 97, mas com interpretação do TSE igual à conferida pelo STF (pág. 117 e 118, 153 e 154 do inteiro teor do acórdão)</p> <p>(b) art. 47, §2º, I e II: vigente desde 97 (em relação à distinção que confere direito aos partidos velhos de divisão proporcional, considerando a representatividade de cada, de 2/3 do tempo da propaganda)</p> <p>(c) art. 47, §2º (em relação à interpretação): a situação surgiu principalmente após o julgamento da fidelidade partidária pelo STF e posterior regularização pelo TSE, mas, até o julgamento, não vinha sendo conferida aos partidos novos o direito de participação. Conforme a petição inicial: “Essa, porém, não é a interpretação que vem sendo aplicada pelo e. Tribunal Superior Eleitoral desde a edição da mencionada Resolução nº. 22.610, porquanto, a despeito de haver reconhecido a justa causa de alguns mandatários mudarem de partido político, não se tem notícia de que a Justiça Eleitoral tenha determinado o recálculo do tempo de propaganda no rádio e na TV, de modo a incrementar o montante a parcela percebida pela legenda que recebeu novos mandatários durante a fluência de uma dada legislatura”.</p> <p>(d) art. 45, §6º: vigente desde 2009 (não encontrei indícios de impugnação da norma por conta do disposto no artigo 16 da CF)</p>
V. Decisão:	<p>(a) inconstitucionalidade</p> <p>(b) constitucionalidade</p> <p>(c) constitucionalidade da interpretação que confere direito aos partidos novos, o que resulta em norma nova, pois é o mesmo que a declaração de inconstitucionalidade da</p>

	<p>interpretação literal que prevalecia excluindo os partidos novos.</p> <p>(d) constitucionalidade</p> <p>(e) prejudicado o pedido da ADI 4.795 (retirar, portanto, da análise, já que não teve decisão de mérito)</p>
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade:</p> <p>Inconstitucionalidade:</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora: no ponto (c)</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: no ponto (a), (b) e (d)</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	<p>A posição que se sagrou majoritária obedece ao disposto no voto do relator, de modo que apenas relaterei os seus fundamentos.</p> <p>Os partidos sem representação na Câmara dos Deputados têm direito à participação na propaganda eleitoral, esse entendimento é retirado diretamente do artigo 17, §3º, da CF, que reconheceu tal direito aos partidos políticos.</p> <p>Em relação à quebra da isonomia decorrente do fato de os partidos sem representação não terem direito à distribuição proporcional dos 2/3 do tempo de propaganda, não há inconstitucionalidade. Há que ser considerada a complexidade do processo eleitoral. Os partidos não são substancialmente iguais, uns possuem maior representatividade política enquanto outros não, eles são classes, portanto, distintas de partidos, daí porque não ser necessário tratamento absolutamente igualitário pela lei – a própria CF em algumas passagens realiza essa diferenciação. Assim, a lei ao prever essa distinção não está afrontando o texto constitucional, mas, sim, aplicando a isonomia substancial. O que se requer, apenas, é um mínimo razoável de espaço a todos, mas não igualdade absoluta. E a proporcionalidade na distribuição dos 2/3 restantes, ademais, é medida em consonância com o sistema proporcional adotado pelo país, privilegiando a representatividade.</p> <p>Além disso, a lei, no que diz com a participação de candidato coligado nacionalmente em campanha regional, não mitiga, mas antes reforça, o caráter nacional dos partidos, impedindo a regionalização das disputas.</p> <p>Por fim, há de ser reconhecida a constitucionalidade da interpretação que permite a participação de partidos novos na distribuição proporcional referente aos 2/3 do tempo de propaganda eleitoral, desde que possuam deputados federais com representatividade na Câmara no momento da criação do partido. No Brasil, o aspecto pessoal do candidato tem valor, característica verificada na esmagadora maioria dos votos direcionada nominalmente em vez de na legenda e possível graças ao sistema de lista aberta adotado. Assim, o peso do parlamentar deve ser considerado, pois configura prerrogativa de sua representatividade. Nem mesmo é considerada infidelidade partidária a mudança de partido quando da criação de um novo. E prática contrária desestimularia a criação de partidos, em afronta ao princípio da livre criação. Aplicação do §4º do art. 47 ao caso também, há, com isso, uma pequena alteração do critério estabelecido no §3º para os casos de criação de partido.</p>
IX. Observações	<p>Retirar a ADI 4.795 da análise porque não teve julgamento de mérito, seu pedido foi julgado prejudicado pelo Tribunal.</p> <p>O caso, ainda, contribui para a tese da diferença entre reorientar o sistema e reformar o sistema. Na ocasião, os ministros reorientam a disposição do artigo 47 na parte em que exige representação na Câmara dos Deputados para ter direito de acesso à propaganda</p>

	eleitoral, mas isso ocorre com vistas a garantir, de certa maneira, o entendimento que já vinha sendo aplicado pelo TSE, conferindo, agora, mais clareza e definição (ver as páginas indicadas acima).
X. Conclusões	<p>Decisão de perfil dividido (não confundir com misto):</p> <ol style="list-style-type: none">1. Reformadora: no ponto (c)2. Não reformadora estrito senso: (a), (b) e (d) <p>A decisão reformadora, além disso, deu ensejo a um jogo político sobre a questão, vide a Lei 12.875 (http://www2.camara.leg.br/camارانoticias/noticias/POLITICA/456085-LEI-QUE-INIBE-CRIACAO-DE-PARTIDOS-E-SANCIONADA-SEM-VETOS.html).</p>

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.543/ DF, Rel. Cármen Lúcia	
Tema: Sigilo do voto	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Cármen Lúcia</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Procurador-Geral da República</p> <p>b) Intimado: Congresso Nacional</p> <p>JULGAMENTO: 06 de novembro de 2013</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 5º da Lei 12. 024 de 2009, que cria, a partir das eleições de 2014, o voto impresso conferido ao eleitor.
III. Fatos:	Criação de norma pelo Congresso Nacional que institui, a partir de 2014, o voto impresso. Sustenta o requerente que tal prática permitirá a identificação do eleitor ao seu voto, afrontando o artigo 14 da CF que assegura o sigilo do voto. Por sua vez, a presidência defendeu a norma, sob a alegação de que se trata de combater fraude eleitoral, e não propiciar a identificação do eleitor.
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	Norma não aplicada anteriormente, sua aplicação apenas ocorreria a partir das eleições de 2014, enquanto que a decisão ocorreu já em 2013: “Art. 5º: Fica criado, a partir das eleições de 2014, inclusive, o voto impresso conferido pelo eleitor, garantido o total sigilo do voto e observadas as seguintes regras (...)”.
V. Decisão:	Decisão unânime pela procedência da ação, declarando inconstitucional referido dispositivo.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade:</p> <p>Inconstitucionalidade: Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma:</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma: Decisão que obstaculiza a reforma introduzida pelo Poder Legislativo.</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>C. Antecipadora da mudança:</p> <p>D. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	Voto condutor foi o da Min. Cármen Lúcia. Estabelece que o segredo do voto é conquista histórica e que possui hierarquia constitucional. Voto livre é voto secreto. Se o sistema eletrônico é seguro e de difícil violação, para que a impressão do voto que não a identificação do eleitor? Além disso, o esquema exigiria que a urna ficasse aberta, o que poderia propiciar fraudes, violando o dogma do um homem, um voto. Aplicar-se-ia, ainda, a proibição de retrocesso aplicado aos direitos sociais. Um sistema que vem se mostrando seguro e eficiente poderia vir a ter quebrantada esta referência de impessoalidade se prevalecesse o artigo questionado. A alteração também significaria violação ao princípio da eficiência, pois aumentaria os gastos, a logística, os custos, o tempo do pleito eleitoral.
IX. Observações	
X. Conclusões	Decisão de conteúdo que não reforma, mas no sentido de obstaculizar reforma introduzida por terceiro, no caso o Congresso.

BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, Rel. Celso de Mello	
Tema: Inelegibilidade	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Celso de Mello</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente:</p> <p>b) Intimado:</p> <p>JULGAMENTO: 06 de agosto de 2008</p>
II. Questão discutida:	Dispositivo impugnado: artigo 1º, I, 'd', 'e', 'g', e 'h', parte do art. 15, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18/05/1990 (Lei da Inelegibilidade)
III. Fatos:	<p>Sustenta a requerente que a EC nº 4 de 1994 teria feito com que os dispositivos mencionados não tivessem sido recepcionados, porque teria transformado o art. 14, §9º, em norma autoaplicável. Logo, os requisitos contidos nos dispositivos atacados limitariam indevidamente a norma constitucional, cujo termo empregado vida pregressa possui sentido amplo, não precisando do legislador para prescrever os casos nele abrangidos, salvo a título exemplificativo. Com isso, o entendimento do TSE que entende não ser autoaplicável essa norma constitucional, além dos dispositivos atacados, não mais seriam constitucionais. Em suma, pede seja declarado inconstitucional:</p> <p>a) a exigência de trânsito em julgado das decisões mencionadas nas alíneas 'd', 'e' e 'h', do inciso I, art. 1º;</p> <p>b) a ressalva 'quando a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário' mencionada na alínea 'g', do inciso I, do art. 1º;</p> <p>c) a exigência de que se tenha sido transitada em julgado a decisão mencionada no art. 15, todos da LC 64/90;</p> <p>d) e a interpretação do TSE de que o artigo 14, §9º, da CF não é autoaplicável.</p>
IV. Aplicação da norma (velha ou nova):	As normas impugnadas são velhas. Tudo que fora impugnado encontra-se em aplicação desde 1990, inclusive com jurisprudência do TSE a respeito, até em relação à interpretação do dispositivo constitucional. Por exemplo, a sua súmula 13: "Não é autoaplicável o § 9º, art. 14, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94".
V. Decisão:	Por maioria, a decisão do STF julgou improcedente a ADPF.
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Celso de Mello, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Eros Grau, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.</p> <p>Inconstitucionalidade: Carlos Britto e Joaquim Barbosa.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>1. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Tendente a reforma:</p> <p>ii. Averso a reforma:</p> <p>iii. Estrito senso: A decisão do STF decidiu constitucional norma velha. Logo, não reformou o sistema nem decidiu sobre reforma alguma.</p> <p>2. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>
VIII. Votos e Fundamento:	<p>Voto condutor do Ministro Relator, Celso de Mello.</p> <p>a) Da extensão do princípio da presunção de inocência</p>

	<p>O princípio se aplica a toda esfera pública, cuida-se de direito do cidadão e limite à atuação estatal. A nova ordem constitucional democrática consagrou esse quadro. Não cabe, assim, ao Poder Judiciário limitar direitos com base numa inexistente presunção de culpabilidade quando o que vigora é a oposta presunção de inocência e o devido processo. Ambos aplicáveis a qualquer âmbito de atuação estatal, não apenas à esfera penal. A presunção de inocência não é algo que se esvazia ao longo da mudança de instância do processo, ela apenas se extingue com o trânsito em julgado, até então sempre estará em pleno vigor. Logo, a exigência de trânsito em julgado não retira ou limita a moralidade ou a moralidade do processo eleitoral.</p> <p>b) Do art. 1º, I, 'g'.</p> <p>O TSE revisitou sua jurisprudência, consolidada na súmula de nº 1, alterando-a no sentido de conferir maior aplicação à norma. Depois disso, a mera propositura de ação na justiça não seria capaz de suspender a inelegibilidade de candidato que teve suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente. Passou a ser necessário obtenção de liminar ou tutela antecipada para suspender a inelegibilidade. Esse entendimento está correto, em acordo com o direito de acesso ao judiciário e do devido processo legal.</p> <p>c) Autoaplicabilidade do art 14, §9º, CF.</p> <p>Norma não autoaplicável, mas sim de eficácia limitada por conta da insuficiência dos elementos normativos na sua estrutura. Além disso, entender de modo contrário levaria a atribuir ao judiciário o papel de legislador positivo, pois passaria a decidir os casos de inelegibilidade com base em critérios próprios criados por ele mesmo.</p> <p>Pela improcedência do pedido.</p>
IX. Observações	Nenhuma.
X. Conclusões	Decisão de perfil não reformador estrito senso.

BRASIL. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30/ DF, Rel. Luiz Fux	
Tema: Ficha Limpa	
I. Identificação do Caso	<p>RELATOR: Luiz Fux</p> <p>PARTES:</p> <p>a) Requerente: Conselho Federal da OAB</p> <p>b) Intimado: Congresso Nacional e Presidente da República</p> <p>JULGAMENTO: 16 de fevereiro de 2012</p>
II. Questão discutida:	<p>Cada uma das ações julgadas em conjunto impugnou determinada parte da Lei Complementar 135, de 2010, mas a ADC 30 teve maior amplitude, pediu a declaração de constitucionalidade de toda a LC 135/10. Porém, a ação foi conhecida em partes, porque é necessária a demonstração de controvérsia quanto aos pontos impugnados, havendo alguns pontos da lei que não passaram por esse requisito. Assim, entendeu-se que esse requisito só foi demonstrado quanto às hipóteses de inelegibilidade introduzidas nas alíneas ‘c’, ‘d’, ‘e’, ‘f’, ‘g’, ‘h’, ‘j’, ‘k’, ‘l’, ‘m’, ‘n’, ‘o’, ‘p’, e ‘q’, do artigo 1º, inciso I, da LC 64/90. Logo, apenas esses dispositivos foram objeto de análise.</p>
III. Fatos:	<p>Sustentou a requerente a distinção entre a inelegibilidade e a pena penal, de modo a refletir tal diferença na aplicação do princípio da presunção de inocência, que ocorreria apenas em relação ao segundo caso. Afirmou que a nova lei pretende o fortalecimento do sistema democrático. Também defendeu o propósito do constituinte reformador de produzir transformação dos costumes éticos e políticos ao alterar o texto do artigo 14, §9º, da CF. Diante de tudo isso, o princípio da presunção de inocência, além de não se aplicar à inelegibilidade, daria espaço ao da moralidade. Com base nesses e outros argumentos, sustentou a constitucionalidade do diploma legislativo que introduz a denominada ficha limpa.</p>
IV. Aplicação da norma (norma ou velha):	<p>Norma nova. A legislação foi editada em 2010 e prevista para entrar em vigor no mesmo ano; porém, em razão do artigo 16 da CF, o STF decidiu que ela não deveria ser aplicada a essas eleições (RE 633.703). Portanto, norma nunca antes aplicada.</p>
V. Decisão:	<p>Decisão, por maioria, pela constitucionalidade da norma. O Min. Luiz Fux a julgava parcialmente procedente, enquanto Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Cezar Peluso também a julgaram parcialmente procedente, só que em extensões diferentes.</p>
VI. Votos:	<p>Constitucionalidade: Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Ayres Britto, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Rosa Weber.</p> <p>Constitucionalidade parcial: Luiz Fux, Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Cezar Peluso.</p>
VII. Perfil da decisão:	<p>I. Decisões de conteúdo:</p> <p>A. Reformadora:</p> <p>B. Não reformadora:</p> <p>i. Chanceladora de reforma: decisão que julgou constitucional norma nova, permitindo que reforma introduzida pelo Legislativo tivesse aplicação.</p> <p>ii. Obstaculizadora de reforma:</p> <p>iii. Estrito senso:</p> <p>III. Decisão de aplicação (artigo 16 da CF):</p> <p>A. Antecipadora da mudança:</p> <p>B. Postergadora da mudança:</p>

VIII. Votos e Fundamento:	<p>A decisão é completamente difícil de sistematizar. Os pontos julgados são muitos, como pode ser visto pela variedade de dispositivos em questão, sendo que cada ministro aborda um ponto mas não aborda outros. Quando os ministros abordam o mesmo ponto, aliás, fazem-no por motivos distintos, embora às vezes com julgamentos convergentes. Por conta disso, analisarei apenas a fundamentação do Min. Joaquim Barbosa, como o propósito da pesquisa não é a motivação das decisões, mas apenas naquilo em que ela ajuda a entender o caso, acredito que a análise do voto do Min. Joaquim Barbosa, o primeiro pela procedência total, ajuda a esclarecer um pouco.</p> <p>Diz que as inelegibilidades tal como vigentes nos últimos 20 anos se mostraram inaptas à proteção dos valores constitucionais da moralidade e do interesse social. Daí a atitude da sociedade brasileira, por meio da iniciativa popular, dar início à LC 135. Trata-se de um clamor pelo fim de um passado clientelista, para um futuro de ética e coparticipação. Interpretar inconstitucional essa lei seria interpretar a CF de modo limitado, privilegiando interesses de uma minoria em detrimento do interesse coletivo de moralização da política brasileira. Portanto, o pressuposto interpretativo deve ser aquele que preze pelo interesse maior da coletividade. Essa nova lei teria instituído um Estatuto da Ética e da Moralidade da Cidadania Política Brasileira. A propósito do princípio da presunção de inocência, caberia dizer que inelegibilidade não é pena, não é punição, e sim critérios que traduzem a repulsa de toda a sociedade a certos comportamentos bastante comuns no mundo da política. Por isso, as inelegibilidades não guardariam pertinência com o princípio da presunção de inocência, nem o da irretroatividade da lei. Até na jurisprudência do STF já se considerou em matéria penal que o princípio da presunção de inocência cedia frente a decisão proferida por órgão colegiado. Quanto ao princípio da irretroatividade, também esse não seria o caso, porque não se trata de aplicar a lei a fatos passados, mas de considerar fatos pretéritos e dar a eles efeitos futuros; seria esse mesmo o próprio sentido do termo “considerada a vida pretérita” insculpido no art. 14, §9º.</p> <p>Esses foram os argumentos aplicáveis de maneira geral. Como disse, em relação a cada uma das hipóteses, das alíneas novas introduzidas pela lei, tiveram aqueles ministros que se manifestaram sobre e outros que não, muitas vezes com argumentos inclusive diferentes. Razão pela qual não cabe e nem é preciso analisa-los aqui.</p>
IX. Observações	Nenhuma
X. Conclusões	Decisão do STF de perfil não reformador chancelador de reforma.