

CANDIDATURA NATA: A JUDICIALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

BENTO, Juliane¹; BARRETO, Alvaro²

¹Mestranda em Ciências Sociais/UFPEL - julianebento@ymail.com

²Professor do Instituto de Sociologia e Política/UFPEL – albarret.sul@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

Entende-se por candidatura nata o direito do parlamentar detentor de mandato de oferecer candidatura ao pleito subsequente, independentemente da aprovação do partido/coligação a que se filia (PORTO, 2000). De larga ocorrência na história política recente do Brasil, o instituto foi objeto de alterações significativas em seu desenho ao longo do tempo.

Foi primeiramente admitido no ordenamento brasileiro por meio da Lei 6.055 de 1974. Passou por uma restrição significativa pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 1994, que praticamente desconfigurou sua natureza. Finalmente, em 2002, foi temporariamente suspenso por aquele tribunal, o que não exige que se perceba sua reaparição nos mais recentes projetos de reforma política.

Através do trabalho pioneiro de MAINWARING (1991), o tema da candidatura nata surge na literatura política como importante característica do sistema eleitoral brasileiro. A ideia do autor é de que se trata de mais um elemento a referendar a tese da acentuada autonomia dos políticos com relação a seus partidos.

A tese de que a regra do candidato nato representa a essência da falta de controle partidário sobre as candidaturas e comprovação de que os líderes não detêm controle algum sobre a composição da lista, foi igualmente aceita por DESPOSATO (2002), SAMUELS (2003) e AMES (2003).

A Ciência Política brasileira, através do trabalho de FIGUEIREDO e LIMONGI (2002), propõe uma revisão da tese do voto pessoal como consequência da adoção do voto proporcional com lista aberta. Citam os autores a “*interpretação canônica*” que atribui o enfraquecimento dos partidos à lista aberta – pois subtrairia das lideranças a oportunidade de punir o comportamento individualista e antipartidário dos políticos – e, especialmente no caso brasileiro, à garantia de acesso à lista através da candidatura nata.

FIGUEIREDO e LIMONGI (2002, p. 307) constata que a candidatura nata é o único critério utilizado para atribuir à legislação brasileira o *score* mais alto no item falta de controle partidário sobre candidaturas contendo incentivos para o voto pessoal. Dizem, ao passo disso, que a lista é fixada em convenção partidária, logo, os candidatos são definidos em competição intrapartidária de etapa pré-eleitoral. Embora suspensa desde 2002 no Brasil, a candidatura nata é prova, para os autores, de que há competição real entre os pretendentes a figurar na lista.

Este trabalho propõe-se a entender, assim, de que modo as mudanças apontadas ocorreram - para o que pretende descrever a história do instituto no Brasil -, com o intuito de encontrar todos os possíveis significados político institucionais e as razões respectivas para tais variações.

2. MATERIAL E MÉTODOS

O trabalho vale-se da teoria geral que trabalha com as relações interinstitucionais no Brasil. Parte da constatação da literatura de que o modelo da judicialização da política não dá conta de resolver o problema de compreender o comportamento dos tribunais frente às ações políticas. Adota, por isso, o modelo estratégico para refletir sobre seu objeto. Quanto à teoria substantiva, pretende partir das considerações de cientistas políticos e juristas sobre o instituto da candidatura nata.

Os dados que fundamentam as análises são provenientes dos sistemas de publicação dos processos legislativos e judiciais, disponibilizados nos portais virtuais da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do TSE e do STF, bem como de informações da imprensa, principalmente, a Folha de São Paulo - e seu "Acervo Folha" -, e as assessorias de imprensa oficiais dos órgãos estudados, especialmente a Agência Câmara.

Por meio dos instrumentos citados, pretende-se observar a trajetória da candidatura nata na legislação brasileira, o significado que representou nos discursos dos parlamentares, a fundamentação de argumentos nos processos judiciais em que é discutida, além de constatar as matérias eleitorais com as quais está mais corriqueiramente conectada.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante da decisão do STF que suspendeu, até a decisão final da ação, a eficácia da candidatura nata, o TSE emitiu, em 30 de abril de 2002, a Resolução nº 21.079, através da qual restou revogado o artigo 8º, bem como o parágrafo 2º do artigo 15 da Resolução 20.993/02, que disciplinaria o instituto nas eleições daquele ano.

Muito embora o privilégio da candidatura nata aos detentores de mandato tenha sido cassado nas eleições de 2002, um estudo da próxima legislatura realizado pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) e publicado, em 12 de agosto daquele ano, pela Agência Câmara, concluiu que o índice de renovação de deputados federais nas eleições daquele ano seria baixo, em torno de 30%. O estudo mostrou que dos 513 deputados federais, 425 disputariam a reeleição, 57 deles competiriam a um cargo majoritário, 10 concorreriam a deputado estadual e 21 desistiriam de disputar qualquer cargo. Segundo o analista político Antônio Augusto de Queiroz, diretor de documentação do Diap e responsável pela pesquisa, *"trata-se de um dos maiores índices de candidatura à reeleição, e (...) os deputados tiveram que submeter seus nomes às convenções, após a derrubada da candidatura nata pelo Supremo Tribunal Federal"*.

Como fatores que sustentam a impressão de baixa renovação a pesquisa aponta *"os elevados custos de campanhas, as vantagens comparativas dos atuais ocupantes de mandato em relação aos novos postulantes e a restrição da imunidade parlamentar, que deixa de atrair os mais abastados"*. Os atuais deputados teriam, ainda, segundo o estudo, *"as vantagens comparativas"* perante os demais candidatos, além do nome conhecido e dos serviços prestados: bases eleitorais definidas, financiadores de campanha, apoio logístico, acesso fácil às autoridades federais, estaduais e municipais, além de preferência em *"dobradinhas"* com prefeitos, vereadores, deputados estaduais e candidatos majoritários.

Em artigo de fevereiro de 2010, um estudo que, ao comparar a média de renovação da Câmara dos Deputados entre 1990 e 2010 o Brasil, apontava que quanto maior o índice de candidatos à reeleição, menor é o índice de renovação. Demonstrou, ainda, que o índice médio de reeleição pós-1988 é superior a 50% e constatou que o índice médio de recandidatura é da ordem de 80%.

Tabela 1: Resultado de eleições para a Câmara dos Deputados no período de 1990 a 2006

Ano da Eleição	Composição da Câmara no ano da eleição	Nº de candidatos à reeleição	Índice de re-candidatura %	Nº de reeleitos	Índice de reeleição %	Índice de renovação %
1990	495*	368	74,34	189	51,35	62
1994	503**	397	78,92	230	57,93	54
1998	513	443	86,35	288	65,01	43
2002	513	416	81,09	283	68,02	46
2006	513	442	86,16	267	52,04	47

Fonte: Antônio Augusto de Queiroz. "Renovação tende a ser baixa na eleição no Congresso". In: Congresso em Foco, UOL, 06 fev. 10.

*A composição da Câmara para a legislatura 1991/1995 passou de 495 para 503 deputados em razão da transformação dos territórios do Amapá e Roraima em estado, que aumentaram suas bancadas de quatro para oito deputados.

** Lei Complementar aumentou a bancada de São Paulo de 60 para 70 deputados. A composição da Câmara para a legislatura 1995/1999 passou de 503 para 513 deputados.

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

De outro modo, a mesma discussão aparece sob a forma da oposição entre a igualdade absoluta de todos os pretendentes aos cargos legislativos *versus* a falta de garantia de recandidatura diante de possíveis críticas às executivas dos partidos, que poderiam vetar seus antigos representantes como punição por comportamentos legislativos indesejáveis. A consequência que este último efeito pressupõe que as convenções partidárias ocorrem em descompasso com as condições que a própria lei parece supor que elas sintetizem, como meio pelo qual candidatos iguais entre si disputam isonomicamente a preferência dos correligionários em votação pré-eleitoral livre e lisa. Segundo esses defensores da candidatura nata, as convenções são fictícias e apenas servem para referendar as decisões tomadas previamente pela cúpula do partido.

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

4. CONCLUSÕES

A candidatura nata, considerada como o direito do parlamentar detentor de mandato de oferecer candidatura ao pleito subsequente independentemente da aprovação do partido a que é filiado contém certo ineditismo no desenvolvimento

da Ciência Política nacional. Além disso, o instituto apresenta-se como instrumento hábil para dimensionar a resposta do Legislativo às decisões judiciais ao longo das décadas de 1970 até os dias de hoje.

É nessa perspectiva que este trabalho desenvolve-se: observar um objeto recorrente na legislação nacional permite considerar a atuação dos tribunais conectada à realidade institucional, e não como alguns estudos que visam dar conta de apresentar empiricamente a “judicialização da política”, tomando-a como resposta definitiva dos tribunais a uma ação política do Executivo. Ademais, o objeto revela conexão com outros temas caros à reflexão política, como altos índices de reeleição, baixos índices de renovação em cargos políticos e, possivelmente, impõe reflexões sobre a alegada diminuição da participação na vida política nacional.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMES, Barry. *Os Entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CONGRESSO em Foco. Renovação tende a ser baixa na eleição no Congresso. Por Antônio Augusto de Queiroz. Congresso em Foco, Portal UOL, 6 de Fevereiro de 2010. Disponível em: http://congressoemfoco.uol.com.br/noticia.asp?cod_canal=4&cod_publicacao=31721/. Acesso em 25 de Abril de 2011.

DA ROS, Luciano. *Decretos presidenciais no banco dos réus: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007)*. Dissertação de mestrado. Mestrado de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

DESPOSATO, Scott W. *How Vote Buying Shapes the Political Arena*. Cambridge: Institute of Technology, 2002.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. “Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária”. *Dados: Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 45 (2), 2002, p. 303-344.

FLEISHER, David. “Coligações Eleitorais”. In: AVRITZER, L. e ANASTASIA, F. (Org.) *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG. 2006, p. 142-146.

MAINWARING, Scott. “Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparada”. *Novos Estudos*. São Paulo, nº 29, mar. 1991, p. 34-58.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do Voto*. Brasília: Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

SAMUELS, David. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SANTOS, André Marengo dos. “Migração Partidária”. In: AVRITZER, L. e ANASTASIA, F. (Org.) *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG. 2006, p. 183-187.

SHUGART, Matthew Soberg. *SNTV, list discipline and fragmentation*. Disponível em: <http://fruitsandvotes.com/?p=626>. Acesso em 26 de abril de 2011.

TATE, C.; VALINDER, T. *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press, 1995.