

## O TSE E A POLÊMICA DA EXIGÊNCIA DA APROVAÇÃO DAS CONTAS DE CAMPANHA PARA CONCORRER AO PLEITO DE 2012

Caroline Bianca Graeff<sup>1</sup>;  
Álvaro Barreto<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Pelotas – [carolinegraeff@gmail.com](mailto:carolinegraeff@gmail.com)

<sup>2</sup> Universidade Federal de Pelotas – [albarret.sul@terra.com.br](mailto:albarret.sul@terra.com.br)

### 1. INTRODUÇÃO

A linha tênue que separa a política da justiça e os entrelaces necessários entre esses dois ramos de poderes geram diversos conflitos que, por tamanha relevância, fazem multiplicarem-se os estudos que envolvem a “Judicialização da Política” e o “Ativismo Judicial”. Neste contexto trabalhou-se com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) brasileiro e sua decisão acerca da necessidade ou não de aprovação das contas de campanha para liberação da certidão de quitação eleitoral, documento solicitado para o registro de candidatura de políticos às eleições.

Em março de 2012, o TSE decidiu que, para liberação desta certidão, exigiria não mais apenas a apresentação das contas de campanha, como vinha determinando desde as eleições de 2004, sendo necessária também a sua aprovação. Esta decisão gerou grande polêmica acerca de uma possível interpretação extensiva da lei pelo Tribunal e de até onde o Judiciário poderia intervir na política. A polêmica resultou em um Pedido de Reconsideração elaborado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e endossado por mais doze partidos políticos: PMDB, PSDB, DEM, PTB, PR, PSD, PP, PRTB, PV, PCdoB, PRP e PPS.

Ao analisar o Pedido de Reconsideração, em junho do mesmo ano, o TSE voltou a debater o assunto e acabou modificando seu primeiro entendimento e liberando a certidão de quitação eleitoral pela mera apresentação das contas de campanha.

Buscou-se, com o presente trabalho, apresentar os elementos que levaram o TSE a fixar a necessidade de aprovação das contas de campanha para a liberação da Certidão de Quitação Eleitoral e, depois, a modificar tal decisão e a autorizar o registro de candidatura tão somente com a apresentação das contas de campanha anterior. Analisou-se o debate promovido pelos ministros nas sessões do TSE relativas à primeira decisão referente à necessidade de aprovação das contas, o teor do Pedido de Reconsideração apresentado pelos partidos políticos e por fim o debate dos ministros nas sessões relativas à segunda decisão referente ao tema. Todos esses momentos são apreciados com a intenção de clarear os aspectos políticos e extrajurídicos em que se basearam os votos proferidos. Igualmente, a análise busca demonstrar a preocupação do Tribunal com o cenário político, com os atores e com as instituições externas envolvidas no assunto ao decidir esta questão.

Para tanto, trabalhou-se com os conceitos de Judicialização da Política em Tate e Vallinder (1995), Marchetti e Cortez (2009), Crestani (2013) e Vianna (1999). Considerou-se a judicialização como o processo em que o Poder Judiciário expande sua competência, exercendo papéis que, *a priori*, não seriam incluídos em suas funções típicas, influenciando, dentre outras áreas de abrangência da sociedade, o processo político.

Da mesma forma, desenvolveu-se o conceito de ativismo judicial, o qual ocorreria quando o Judiciário, agindo pró-ativamente, julga, analisa, determina, enfim, realiza um ato, podendo este ato ter ou não consequências políticas. Assim, o ativismo pressupõe um agir volitivo do Juiz em extrapolar suas competências, indo além da mera interpretação legal ou da integração de normas através de princípios com o fim de preencher alguma lacuna legislativa, mas alcançando a pró-atividade em busca de exercer ou determinar atos que incompetem ou extrapolam a atuação judiciária. Baseou-se nos trabalhos de autores como Barroso (2009), Lima (2011), Cittadino (2004) e Ferraz Júnior (2008). Por fim, procurou-se analisar o quão abrangente seria o poder normativo da Justiça Eleitoral brasileira, aspecto compreendido através das obras de Pinto, Ferraz Júnior (2008) e Mozafar e Schedler (2002).

Desta forma, com base nesta fundamentação teórica e na metodologia a seguir exposta, procurou-se analisar os aspectos políticos e extrajurídicos que determinaram a decisão da Corte Eleitoral a respeito da exigência da aprovação das contas de campanha no ano de 2012. Igualmente, como os elementos que fizeram com que o TSE posteriormente modificasse seu entendimento, levando em conta o cenário político e os demais atores e instituições externas envolvidos no assunto.

## **2. METODOLOGIA**

Utilizou-se para o presente trabalho o modelo teórico-interpretativo chamado método estratégico de análise de decisões judiciais, o qual se baseia em uma escolha racional dos julgadores. Segundo esta teoria, as decisões dos ministros não seriam fruto de suas crenças legais ou políticas, mas sim o resultado de uma análise que leva em conta todo o cenário político, o posicionamento de demais atores envolvidos, bem como as possíveis sanções que o tribunal sofreria ao tomar suas decisões. Aplicou-se tal método para a análise de conteúdo realizada nas duas sessões do TSE que debateram o assunto, bem como, para a análise do Pedido de Reconsideração enviado pelos partidos políticos ao TSE.

Para a realização da análise proposta foram utilizadas as gravações das sessões do TSE, realizadas pelo judiciário eleitoral para os autos do processo de Instrução nº 154264, o qual foi solicitado diretamente junto ao TSE e reproduzido por meio de fotocópia, assim como o Pedido de Reconsideração constante nos autos da mesma Instrução.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

O aspecto determinante para a mudança no entendimento do Tribunal foi a alteração nos membros que compunham a Corte, ocorrida entre uma decisão e outra, sem que nenhum ministro precisasse alterar o seu voto, haja vista que nos dois julgamentos as votações foram apertadas, registrando 4 votos em um sentido e 3 no sentido contrário. Desse modo, a decisão se torna menos jurídica do que uma visão tradicional e positivista do direito poderia indicar, supondo a mera leitura do texto e a neutralidade do juiz, bem como mais vinculada a quem são aqueles que devem julgar e quais tendências interpretativas eles apresentam. Frisa-se, ainda, que a modificação na decisão não se baseou no convencimento dos ministros de que juridicamente não deveriam exigir a aprovação das contas, o qual foi obtido por meio do Recurso elaborado pelos Partidos Políticos. Em realidade, foi graças à mudança de membros da Corte, o que demonstra como

cada integrante vota a partir de uma análise subjetiva e que leva em conta o cenário político e os outros atores envolvidos.

Assim, pode-se constatar que o Pedido de Reconsideração, em que pese ter um caráter de recurso e estar constituído a partir de argumentos jurídicos, acabou por apresentar de forma mais intensa a característica de influência e de pressão política sobre o Judiciário.

Pode-se verificar que a clivagem fundamental, responsável pela divisão dos Ministros, está ligada ao posicionamento deles relativo ao modo como o juiz deve se posicionar frente à lei (ao menos naquele caso específico), tendo em vista os resultados que pretende produzir com suas sentenças ou interpretações, seja para a sociedade, seja para o sistema político. De um lado, estavam os ministros Versiani, Dipp, Neves e Dias Toffoli, com uma postura mais “legalista”, de submissão à decisão majoritária do legislativo, o que implicava circunscrever-se ao texto legal e tornava impossível desconhecer a explícita referência à necessidade de apenas apresentar as contas. De outro, figuram os ministros que nesse caso poderiam ser chamados de ativistas, como Marco Aurélio, Andrichi, Carmen Lúcia e Lewandovski, os quais proclamavam a necessidade de uma interpretação mais integrativa da norma. Ponderavam que, em nome da eficácia daquilo que era previsto, da moralidade pública aplicada ao mundo da política e da correção de rumos no processo eleitoral brasileiro, tornava-se imperativa a exigência da aprovação das contas, ainda que o texto legal apontasse para o entendimento contrário, o da simples apresentação das contas.

Enfim, torna-se evidente que o cerne da questão, embora travestido de, não é jurídico, e sim essencialmente e fundamentalmente política. Isto porque, regras institucionais condicionam o resultado, bem como posturas distintas frente aos valores a perseguir, ao papel a desempenhar e ao modo como o judiciário (e o juiz em particular) deve agir ao deliberar sobre regras de organização do processo político.

#### 4. CONCLUSÕES

A partir da análise realizada concluiu-se que o elemento que levou o TSE a modificar o seu primeiro entendimento e optar por liberar a Certidão de Quitação Eleitoral pela mera apresentação das contas de campanha foi a alteração nos membros que compunham a Corte, ocorrida entre uma decisão e outra.

Além disso, pode-se observar que os argumentos utilizados pelos Ministros para justificar seus votos demonstram uma análise do impacto social e político que a decisão poderia trazer.

Da mesma forma, constatou-se que o posicionamento dos Ministros em relação ao modo como o juiz deve se posicionar frente à lei - de forma mais ativista ou mais legalista – foi definidor das posições dos Pares em relação a questão.

Estes aspectos demonstram o quão permeado politicamente estão as decisões do TSE, como o cenário político influencia nas decisões do órgão eleitoral e, por conseguinte, no modo como as regras eleitorais são definidas e aplicadas.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Atualidades Jurídicas**, Rio de Janeiro, n.4, jan.-fev. 2009, p.1-29.

Acessado em 23 fev. 2014. Online. Disponível em:  
<[http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685\\_Cached.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf)>.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL Recurso Especial Eleitoral 1531-63.2010.6.11.0000/MT. Disponível em:  
<<http://inter03.tse.jus.br/InteiroTeor/pesquisa/Inteiro%20Teor>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

CITTADINO, Gisele. Poder Judiciário, ativismo judiciário e democracia. **Alceu**, Rio de Janeiro, v.5, n.9, jul.-dez. 2004, p.105-113.

CRESTANI, Maicon. **Decisões manipulativas e separação dos poderes: estudo sobre a aplicabilidade da modulação de efeitos pelo Supremo Tribunal Federal – 1999/2012**. 2013. 76f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

FERRAZ JÚNIOR, Vitor Emanuel Marchetti. **Poder Judiciário e competição política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre as regras eleitorais**. 2008, 233f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo.

LIMA, Sídia Maria Porto. **O Ativismo judicial e o judiciário eleitoral: um estudo da atividade legislativa do Tribunal Superior Eleitoral**. 2011, 199f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

MARCHETTI, Vitor; CORTEZ, Rafael. **A Judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais**. *Opinião Pública*, Campinas, v.15, n.2, nov. 2009, p.422-450.

MOZAFFAR, Shaheen e SCHEDLER, Andreas. The comparative study of electoral governance – introduction. **Internacional Political Science Review**, n.23, 2002, p.5-27.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. **O Poder Normativo da Justiça Eleitoral**. 2008. 192f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Ceará. Fortaleza.

TATE, Neal e VALLINDER, Torbjörn. **The Global Expansion of Judicial Power**. New York: New York University Press, 1995.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.