

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

De volta às urnas: as eleições suplementares dos ciclos eleitorais de 2012 e 2016

Back to the balls: the 2012 and 2016 electoral cycle supplementary elections

Ralph André Crespo

Leandro Molhano Ribeiro

Vitor de Moraes Peixoto

Sumário

SESSÃO 1 — DEMOCRACIA, DIREITOS, PROTEÇÃO SOCIAL E INSTITUIÇÕES PÚBLICAS .16

DE VOLTA ÀS URNAS: AS ELEIÇÕES SUPLEMENTARES DOS CICLOS ELEITORAIS DE 2012 E 201618

Ralph André Crespo, Leandro Molhano Ribeiro e Vitor de Moraes Peixoto

PARIDADE DE GÊNERO NOS PARLAMENTOS E AÇÕES AFIRMATIVAS: APERFEIÇOANDO A LEGISLAÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA ESPARSA A PARTIR DA LEGÍSTICA 41

Débora Andreia Gomes Souto e Linara Oeiras Assunção

A NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EXPOSTAS ÀS REDES SOCIAIS: DA INSUFICIÊNCIA LEGISLATIVA ÀS PRÁTICAS INCLUSIVAS DE PROMOÇÃO DA CIDADANIA DIGITAL.....79

Letícia da Fontoura Tomazzetti

DA (IN)OBSERVÂNCIA DO DIREITO À IMAGEM NA INVESTIGAÇÃO POLICIAL NO ESTADO DO PARANÁ: NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE..... 101

Débora Alécio e Gustavo Noronha de Ávila

POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR..... 122

Luciana Cristina Souza, Cacilda Nacur Lorentz e Fernanda Paula Diniz

PROGRAMA VIVER – ENVELHECIMENTO ATIVO E SAUDÁVEL: ANÁLISES PRELIMINARES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA PESSOA IDOSA..... 138

Tássia Monique Chiarelli e Samila Sathler Tavares Batistoni

ESTRATÉGIAS GOVERNAMENTAIS PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NO PÓS-PANDEMIA DA COVID-19 159

Maria Clara Campos de Camargo Tavares e Vinicius Gomes Casalino

O QUARTO DE DESPEJO ESTATAL: O CÁRCERE EM TEMPOS PANDÊMICOS 190

Henrique Bernardo Maciel e Rita de Cassia Souza Tabosa Freita

SESSÃO 2 — POLÍTICAS PÚBLICAS, SAÚDE, DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA ECONÔMICA 231

O IMPACTO DOS PROGRAMAS SOCIAIS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA SOBRE A REDUÇÃO DA TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS EM EXTREMA POBREZA.....233

Eduardo Matheus Figueira e Marcia Aparecida Procopio da Silva Scheer

DEVER DE MONITORAMENTO: PARA ALÉM DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RECUPERAÇÃO DA VEGETAÇÃO NATIVA.....	254
Ana Paula de Barcellos	
POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE: ANÁLISE DO MODELO E INSTRUMENTOS SOB A PERSPECTIVA JURÍDICA.....	271
Joice Schroer e Janriê Rodrigues Reck	
GOVERNANÇA PÚBLICA E DESEMPENHO DOS FUNDOS PÚBLICOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2018 A 2021.....	293
Daniel Alencar Bardal, Ana Lúcia de Medeiros e Elisabeth Aparecida Corrêa Menezes	
ESTUDO DE EVENTOS EM FUSÕES E AQUISIÇÕES: UMA AVALIAÇÃO DO ATO DE CONCENTRAÇÃO KROTON-ESTÁCIO.....	315
Guilherme Mendes Resende e Felipe Neiva Mundim	
DIÁLOGO VIRTUOSO ENTRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO: UNA PERSPECTIVA INTEGRADORA	335
Andrea Lucas Garin	
CARACTERÍSTICAS DAS BOAS PRÁTICAS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA MULHERES E MENINAS	355
Fabiana Cristina Severi e Ana Carolina de Sá Juzo	
PLAN MUNICIPAL DE MATA ATLÁNTICA EN FOZ DE IGUAÇU: UNA APROXIMACIÓN TEÓRICO-PRÁCTICO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO	374
Hector Enrique Colmenarez Espinoza e Luciana Mello Ribeiro	
RESILIENT GOVERNANCE AND QUALITY OF LIFE AMID WAR: PUBLIC ADMINISTRATION CHALLENGES IN UKRAINE.....	394
Olena Korolchuk	
EL PLAZO DE RECLAMACIÓN DE LOS TERCEROS Y SU REFORMA EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL CHILENA	416
Pedro Harris Moya	
SESSÃO 3 — SEGURANÇA PÚBLICA, TECNOLOGIA, DADOS, REDES E INOVAÇÃO GOVERNAMENTAL	430
COMPARATIVE SPATIOTEMPORAL ANALYSIS OF VEHICLE THEFT IN SÃO PAULO CITY USING COMPLEX NETWORKS	432
Luis Fernando Gonçalves, Yuri Perez e Fábio Henrique Pereira	

FATORES RELACIONADOS À OCORRÊNCIA DA REINCIDÊNCIA POLICIAL DE INDIVÍDUOS EM REGIME SEMIABERTO COM MONITORAÇÃO ELETRÔNICA EM MANAUS, AMAZONAS, BRASIL	479
Christianne Corrêa Bento da Silva e Nathália França de Oliveira	
DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E SUA RELATIVIZAÇÃO PELO PRÓPRIO ORDENAMENTO JURÍDICO	497
Josmar de Souza Pagotto e Adriano Sant'Ana Pedra	
PRÁTICAS EMPREENDEDORAS EM UNIVERSIDADES FEDERAIS NUMA PERSPECTIVA DA QUÁDRUPLA HÉLICE	514
Suely Xavier dos Santos, Cristine Hermann Nodari, Luciana Gondim de Almeida Guimarães, Antônio Jorge Fernandes Ana Maria Magalhães Correia e Ana Lúcia Brenner Barreto Miranda	
INVERSOR MINORISTA Y PLATAFORMAS DE FINANCIAMIENTO COLECTIVO CROWDFUNDING EN CHILE. RIESGOS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS REGULATORIOS.....	552
Eduardo Teodoro Jequier Lehuedé e Sebastian Bozzo Hauri	
DESAFIOS DO ENVELHECIMENTO PARA O SUS: ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES, RIO GRANDE DO SUL, BRASIL.....	579
Patrícia De Carli, Sérgio Luís Allebrandt e Airtton Adelar Mueller	
DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA EM TEMPOS DE COVID-19: DIFICULDADES, ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO E PROPOSIÇÕES PARA REORIENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	594
Roberta Ribeiro Batista Barbosa	
PEACE THROUGH INTERNATIONAL LAW IN TERRITORIAL AND MARITIME DISPUTES AND AFFAIRS IN EAST ASIA: LENSING INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ).....	613
Bhupinder Singh	
O MONITORAMENTO DE REFORMAS ESTRUTURAIS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	637
Matheus Casimiro, Eduarda Peixoto da Cunha França e Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega	
TRANSICIÓN ENERGÉTICA E IDENTIDAD CULTURAL. EL CASO DE LOS PROYECTOS DE ENERGÍAS RENOVABLES EN LUGARES SAGRADOS INDÍGENAS DE CHILE	656
Alberto Olivares	

De volta às urnas: as eleições suplementares dos ciclos eleitorais de 2012 e 2016*

Back to the balls: the 2012 and 2016 electoral cycle supplementary elections

Ralph André Crespo**

Leandro Molhano Ribeiro***

Vitor de Moraes Peixoto****

Resumo

Este artigo tem o objetivo de analisar as eleições suplementares que ocorreram entre 2013 e 2019, decorrentes de contestações judiciais nas eleições municipais ordinárias de 2012 e 2016. Pretende-se contribuir com a literatura a respeito do tema ao comparar os resultados das eleições suplementares neste período e caracterizar esse fenômeno como uma dimensão da judicialização da política no Brasil que merece ser estudada de forma sistemática. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa essencialmente descritiva, com predominância de técnicas quantitativas, em que são analisadas 280 eleições suplementares, a partir de informações oficiais coletadas no TSE e no IBGE com o principal objetivo de identificar se, e em que medida, as eleições suplementares alteraram a configuração final dos partidos na arena eleitoral. Constatou-se que a maioria dos municípios que tiveram eleições suplementares são de pequeno porte e que suas principais causas alegadas, nos processos judiciais, relacionam-se com o abuso de poder e a inelegibilidade por rejeição das contas públicas. A pesquisa mostra também que os partidos políticos têm buscado cada vez mais levar a disputa eleitoral das urnas para os tribunais, mas nem sempre são beneficiados nas eleições suplementares. Os partidos que, em termos absolutos, mais perderam e ganharam prefeituras, respectivamente, foram o PSDB e o PT, no ciclo de 2012 e o PSDB e o PATRIOTA, o PDT e o PP no ciclo de 2016. No entanto, não foram verificados padrões sistemáticos de vitórias e derrotas de acordo com orientações partidárias. O artigo finaliza chamando a atenção para o fato de que as contestações judiciais do processo eleitoral podem ser mais uma dimensão da judicialização da política no Brasil.

Palavras-chave: Eleições suplementares, Judicialização da política, Tribunal Superior Eleitoral, Abuso de poder, Ficha Limpa.

Abstract

This article aims to analyze the supplementary elections between 2013 and 2019, resulting from judicial contestations in the ordinary municipal elections of 2012 and 2016. It is intended to contribute to the literature on the subject by comparing the results of the supplementary elections in this

* Recebido em 27/04/2022

Aprovado em 15/06/2024

** Doutorando em Sociologia Política e Mestre em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF. Pós graduado (especialização) em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá - Campos dos Goytacazes. Bacharel em Direito pela Universidade Cândido Mendes - Campos dos Goytacazes (OAB/RJ nº 224143). Graduado em Ciências da Natureza - Licenciatura em Biologia pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense - IFF Campos.

Email: pr.ralph@yahoo.com.br

*** Doutor e Mestre em Ciência Política pelo IUPERJ. Graduado em Ciências Sociais pela UFMG. Professor da Graduação e do Mestrado em Direito da Regulação da FGV Direito Rio. Realiza pesquisas na área de Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, Instituições Políticas e Análise do Processo Decisório.

Email: leandro.ribeiro@fgv.br

**** Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (2003), mestrado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2004) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2010). Atualmente é professor associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Estudos Eleitorais e Partidos Políticos, atuando principalmente nos seguintes temas: eleições, sistema político, financiamento de campanhas, accountability, representação e competição eleitoral.

Email: moraespeixoto@gmail.com

period and to characterize this phenomenon as a dimension of the judicialization of politics in Brazil that deserves to be studied in a systematic way. Methodologically, this is an essentially descriptive research, with a predominance of quantitative techniques, in which 280 supplementary elections are analyzed, based on official information collected at the TSE and IBGE. The article analyzes if and to what extent, supplementary elections altered the final configuration of parties in the electoral arena. It was found that most municipalities that had supplementary elections are small and that their main alleged causes, in legal proceedings, are related to abuse of power and ineligibility due to rejection of public accounts. The research also shows that political parties have increasingly sought to take the electoral dispute from the ballot box to the courts, but they are not always benefited in supplementary elections. The parties that, in absolute terms, most lost and won mayors, respectively, were the PSDB and PT, in the 2012 cycle and the PSDB and PATRIOTA, the PDT and the PP in the 2016 cycle. However, there were no systematic patterns of victories and defeats according to party guidelines. The article ends by calling attention to the fact that judicial challenges to the electoral process can be another dimension of the judicialization of politics in Brazil.

Keywords: Supplementary Elections, Judicialization of politics, Superior Electoral Court, Appeals, Abuse of power, Clean Sheet.

1 Introdução

A realização de eleições suplementares para os cargos de presidente, governador e prefeito é prevista no Código Eleitoral¹ vigente e tem ocorrido com certa frequência no Brasil nos últimos anos. De 2007 – ano em que o TSE disponibilizou dados sobre o tema – a 2020 foram realizadas 473 eleições suplementares. Com exceção de duas situações em que as suplementares ocorreram por conta da criação de municípios, todas as demais foram realizadas por causa de invalidação judicial das eleições ordinárias, o que sugere que este fenômeno pode ser mais uma dimensão da judicialização da política no Brasil. Esse fato já havia sido apontado por Espíndola (2015) ao afirmar que “de 2000 até 2010, foram mais de mil candidaturas eleitas, no Brasil, que sucumbiram ao crivo invalidatório judicial da vontade das urnas”². Isso significa que esse tipo de contestação judicial com potencial de alterar o cenário político eleitoral estabelecido nas urnas, pode revelar um tipo de interferência do Judiciário no processo político eleitoral que merece ser discutido de forma mais aprofundada.

As eleições suplementares são definidas pela Justiça Eleitoral, órgão responsável pela organização, administração e regulação das eleições no Brasil, como eleições decorrentes de “casos em que a junta apuradora verifica que os votos das seções anuladas e daquelas cujos eleitores foram impedidos de votar poderão alterar a representação de qualquer partido ou classificação de candidato eleito pelo princípio majoritário”³. A Justiça Eleitoral tem entendido que também se enquadram como suplementares as eleições que ocorrem após o pleito regular (eleições ordinárias) devido a nulidade que atinja mais da metade dos votos válidos para os cargos de presidente da República, governador e prefeito⁴.

Nesse sentido, eleições suplementares podem abarcar situações muito diferentes, como no caso em que, por questões alheias, o eleitor não pode votar – por exemplo, devido a ocorrência de um incêndio ou de um alagamento em uma seção eleitoral, impossibilitando o seu funcionamento – ou por causa de contestações

¹ Conforme se lê no art. 212 e 224 do Código Eleitoral vigente.

² ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Justiça Eleitoral Contramajoritária e Soberania Popular: a democrática vontade das urnas e a autocrática vontade judicial que a nulifica. Revista *Ballot*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, Maio/Agosto 2015, p. 276.

³ <https://www.tre-rj.jus.br/eleicoes/eleicoes-plebiscitos-e-referendos/eleicoes-suplementares>

⁴ “Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do País nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do Município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias”. (Código Eleitoral)

judiciais. O termo “suplementar”, ou seja, algo que se acrescenta ou se complementa, parece descrever bem o primeiro caso, pois o retorno às urnas de eleitores de uma seção que foi inviabilizada por algum motivo alheio à sua vontade e estaria complementando uma eleição ordinária. Mas, no caso em que uma contestação judicial “refaz” todo um processo entendido pela Justiça Eleitoral como irregular, pode-se argumentar que se está diante de uma eleição extraordinária, que é definida como uma eleição ocorrida fora do período ordinário⁵.

O fundamento para determinação de eleições suplementares por contestação judicial está previsto no art. 224 do Código Eleitoral⁶. Ao examinar as condições para a aplicação desse artigo, percebe-se que o TSE tem entendido que, em pleitos majoritários, a validade da votação é conferida tomando como parâmetro o percentual de votos válidos atribuídos aos candidatos na disputa, conforme estabelece a Constituição Federal⁷, ou seja, os votos brancos e nulos são excluídos do cálculo. O TSE distingue os votos nulos dos anuláveis. Os votos nulos são aqueles que procedem da manifestação do eleitor, no momento da votação, seja ela deliberada ou decorrente de erro no momento do voto. Já os votos anuláveis são votos válidos, *a priori*, e que seriam anuláveis, judicialmente, ao ser reconhecido ilícitos eleitorais (antes, durante ou depois do dia das eleições). O TSE entende que somente os votos anuláveis judicialmente permitiriam a determinação de novas eleições nos termos do art. 224 do Código Eleitoral. Para haver eleições suplementares, o total de votos anulados deve ser superior a 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos (não computados os votos brancos e nulos). Caso a nulidade dos votos não alcance esse percentual, há a convocação do segundo colocado na disputa eleitoral, não se realizando novo pleito^{8 9}.

Diante da possibilidade das eleições suplementares alterarem os resultados das eleições ordinárias, uma questão a analítica importante que se apresenta diz respeito ao possível uso estratégico da Justiça Eleitoral por parte de atores políticos tentar alterar os resultados eleitorais, o que caracterizaria tal uso como uma dimensão da judicialização da política. Ou seja, a contestação judicial dos resultados eleitorais pode estar sendo mobilizada como uma estratégia para alterar a correlação de forças resultante da disputa eleitoral? Responder essa pergunta de forma acurada requer um esforço metodológico para a identificação de motivações e ações estratégicas partidárias que ultrapassam os limites e objetivos dessa pesquisa. Afinal, a contestação judicial pode ser motivada pelo fato de haver mesmo questões jurídicas a serem analisadas pela Justiça. Mas os partidos políticos poderiam se aproveitar desse “recurso” judicial para promover sinalizações a seus eleitores, mobilizar politicamente eleitores e aliados, ou mesmo tentar reverter resultados eleitorais. Ou seja, recorrer à justiça, nesse caso, pode estar relacionada às estratégias típicas já descritas por Taylor¹⁰ e Da Ros¹¹ como a sinalização e demarcação de posições políticas e o uso dos tribunais para retardar ou impedir determinados resultados políticos.

⁵ Se adotada a distinção dos termos, as eleições suplementares teriam previsão nos artigos 187, 201 e 212 do Código Eleitoral, já as eleições extraordinárias estariam previstas no artigo 224 do referido código. Contudo, como o TSE tem apresentado o termo “Eleições Suplementares” para indicar ambas as situações, manteremos o termo suplementar para nos referirmos ao fenômeno analisado neste artigo.

⁶ Uma leitura desatenta do artigo pode levar a um erro de interpretação e ao entendimento de que se a maioria dos eleitores anulasse o voto, proposadamente ou por erro, isso levaria a anulação do pleito. Por conta deste erro de interpretação, em algumas eleições foram divulgadas campanhas pela anulação de votos com objetivo de forçar novas eleições. Mas essa interpretação é incorreta.

⁷ Constituição Federal de 1988, art. 77, § 2º.

⁸ FRAZÃO, Carlos Eduardo. Aspectos controvertidos da minirreforma eleitoral de 2015: a inaplicabilidade do art. 224, § 4º, do Código Eleitoral, as eleições para o Poder Executivo. Revista Brasileira de Direito Eleitoral, Belo Horizonte, v. 8, n. 14, jan./jun. 2016.

⁹ Destaca-se que há questionamentos sobre a recepção constitucional do art. 224 do Código eleitoral, no entanto, ainda que com desconfiança sobre a constitucionalidade de sua aplicação, o referido artigo continua válido, uma vez que sua inconstitucionalidade não foi declarada e, assim, continua sendo utilizado pela Justiça Eleitoral para determinar novas eleições no Brasil.

¹⁰ TAYLOR, Mathew M. O Judiciário e as políticas públicas no Brasil. DADOS, v. 50, n.2, 2007, p.229-257; TAYLOR, Mathew M. Judging Policy: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil. Stanford University Press, 2008.

¹¹ TAYLOR, Mathew M.; DA ROS, Luciano. Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. DADOS, v.51, n.4, 2008, p. 825-864.

Apesar da dificuldade em responder a pergunta apresentada acima, este artigo pretende contribuir para o debate a respeito do tema ao analisar os casos de eleições suplementares que ocorreram entre 2013 e 2019, decorrentes de contestações judiciais nas eleições municipais ordinárias de 2012 e 2016 (que será denominada por ciclos eleitorais de 2012 e 2016, respectivamente), descrevendo em que medida tais eleições podem ter alterado a configuração final dos partidos ganhadores e perdedores na arena eleitoral. O recorte espacial é delimitado pelos 280 municípios em que ocorreram eleições suplementares neste período. O principal objetivo é analisar os casos em que a vitória inicial “não valeu” e uma nova rodada de competição eleitoral foi realizada por determinação da Justiça Eleitoral. Busca-se descrever aspectos relacionados às eleições suplementares, tais como, o perfil demográfico municipal em que elas ocorrem; as razões apresentadas na justiça para contestação do processo eleitoral (causas jurídicas invocadas, assim como principais dispositivos jurídicos mobilizados)¹²; os candidatos e partidos que contestam as eleições; e os efeitos dessa judicialização para o “mapa político” municipal, incluindo a descrição de possíveis alterações no perfil dos candidatos e o desempenho dos partidos políticos que participaram em ambas as eleições. Especificamente, busca-se responder às seguintes questões: 1) Há algum padrão demográfico de município em que as eleições suplementares são mais frequentes? 2) Quais as justificativas apresentadas na Justiça para contestar os resultados das eleições? 3) O partido que mais contesta judicialmente o processo eleitoral é o que mais se beneficia nas eleições suplementares? 4) O número de competidores nas eleições suplementares é maior do que as eleições ordinárias? 5) Os partidos políticos tendem a manter nas eleições suplementares o mesmo desempenho nas urnas que tiveram nas eleições ordinárias? As respostas a essas perguntas são elaboradas a partir das informações oficiais disponíveis nos sites do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)¹³ e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Embora desperte interesse de pesquisadores, há ainda pouca literatura produzida sobre as eleições suplementares no país, destacando-se os trabalhos de Zalamea (2013), Garcia (2016), Crespo e Peixoto (2018), Nogueira (2019) e Barreto e Garcia (2020). Zalamea (2013) realiza uma abordagem a nível estadual, analisando as eleições suplementares no Rio Grande do Sul referentes ao pleito de 2008. Garcia (2016) realiza uma análise socioeconômica, em nível nacional, dos municípios que tiveram eleições suplementares no ciclo de 2012. Crespo e Peixoto (2018) analisam, também no âmbito nacional, aspectos da competição eleitoral e das causas que determinaram os pleitos suplementares no ciclo de 2012. Nogueira (2019) analisa os determinantes de eleições suplementares entre 2004 e 2016 e destaca a Lei da Ficha Limpa como grande causa para determinação de novas eleições a partir de 2012. Barreto e Garcia (2020) analisam o comportamento do eleitor nas eleições suplementares, quando convocado a votar novamente.

Partindo dos achados dessa literatura, o presente artigo pretende descrever e analisar aspectos ainda não abordados ou não aprofundados anteriormente. Quanto ao trabalho de Zalamea (2013) é feita aqui uma análise nacional e, portanto, mais abrangente do que a realizada por este autor. Em relação a Garcia (2016) e Crespo e Peixoto (2018), inova-se por realizar uma análise comparativa entre dois ciclos eleitorais, permitindo demarcar melhor a abrangência das conclusões e resultados obtidos na análise apenas do ciclo de 2012. Já em relação à Nogueira (2019), que também analisa mais de um ciclo eleitoral, o artigo discute questões além das que foram apresentadas pelo autor, como, por exemplo, a configuração da dinâmica partidária proporcionada pelas eleições suplementares. Destaca-se, no entanto, que todos estes trabalhos contribuíram para a contextualização do problema analítico a ser investigado e para a elaboração e execução da pesquisa aqui apresentada.

O artigo está organizado da seguinte forma: inicialmente serão apresentados dados do perfil demográfico dos municípios em que ocorreram as eleições suplementares nos ciclos de 2012 e 2016, além da análise

¹² Pode haver a contestação do registro de candidatura e do resultado eleitoral. Mesmo após o pleito, pode haver a confirmação do indeferimento do registro de candidatura e, assim, a anulação dos votos do candidato.

¹³ Os casos analisados em relação aos ciclos eleitorais de 2012 e 2016 foram selecionados com base no calendário de realização de eleições suplementares disponível no site do TSE.

das fundamentações legais apresentadas por atores políticos para contestar o processo eleitoral. A segunda seção descreve a dinâmica partidária da contestação judicial das eleições, descrevendo os partidos políticos que ingressaram com processos na Justiça Eleitoral e as consequências das eleições suplementares para seus desempenhos eleitorais. A terceira seção caracteriza a dinâmica das eleições suplementares comparando-as com as eleições ordinárias e descreve as possíveis consequências das primeiras para o mapa político eleitoral nos municípios em que elas ocorreram. O artigo se encerra com uma discussão a respeito das possíveis relações entre as contestações eleitorais e o processo de judicialização da política.

2 Contestações judiciais e eleições suplementares nos ciclos de 2012 e 2016

2.1 Eleições suplementares e tamanho do município

Nas eleições de 2012, o Brasil possuía 5.565 municípios¹⁴, dos quais em 112 ocorreram 113 eleições suplementares - essa diferença se deve ao fato de terem ocorrido duas eleições suplementares em um mesmo município (Santa Maria do Pará - PA). Já nas eleições de 2016, o número de municípios correspondia aos atuais 5.570¹⁵ e, em 168 deles, ocorreram 169 eleições suplementares - assim como aconteceu no ciclo anterior, em um município ocorreram duas eleições suplementares (Tanguá - CE). Os dois ciclos totalizam 282 eleições suplementares, o que corresponde a novas eleições em cerca de 2% dos municípios brasileiros em 2012 e cerca de 3% em 2016. Nesse artigo, o foco são as 280 eleições suplementares que ocorreram em razão de contestações judiciais. Deste total, apenas dois municípios tiveram eleições suplementares nos dois ciclos analisados (Camamu/BA e General Salgado/SP), fato que dificulta uma análise longitudinal sistemática, mas não inviabiliza as análises aqui apresentadas. Esses dados reforçam o entendimento de que as eleições suplementares são um fenômeno presente na realidade política nacional e indicam a necessidade de novas pesquisas sobre o tema.

O tamanho dos municípios é um fator importante para a configuração da dinâmica eleitoral¹⁶ e pode ter relação com a ocorrência de eleições suplementares. Neste artigo, o tamanho dos municípios foi caracterizado a partir do número de eleitores. Foram considerados municípios de pequeno porte aqueles com até 20 mil eleitores (grupos 1 a 3 da tabela abaixo), de médio porte aqueles com mais de 20 mil até 100 mil eleitores (grupos 4 e 5) e os de grande porte os com mais de 100 mil eleitores (grupos 6 e 7).

Os dados revelam que houve um aumento de quase 49% no número de eleições suplementares de 2012 para 2016. Este aumento ocorreu em praticamente todos os grupos de municípios. As maiores variações ocorreram nos grupos 2 (municípios com 5001 a 1000 habitantes) e 5 (municípios com 50001 a 100000 habitantes). Os municípios de pequeno porte concentram a ocorrência de pleitos suplementares (78,6% em 2012 e 73,7% em 2016). No ciclo de 2016, houve um aumento no número de eleições suplementares em municípios de médio porte (22,8% enquanto em 2012 foi de 17,9%). Entre os municípios de grande porte, não houve variação, mantendo-se em 3,5%. Destaca-se que não houve eleições suplementares em municípios com mais de 200 mil eleitores, ou seja, aqueles em que há previsão de realização de segundo turno¹⁷.

¹⁴ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14269-asi-ibge-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-em-2012>

¹⁵ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/9497-ibge-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-em-2016>

¹⁶ Como se sabe, municípios com menos de 200 mil eleitores, por exemplo, não tem segundo turno para as eleições de prefeitos, o que tem consequências para os cálculos estratégicos de candidatos e eleitores.

¹⁷ Essa distribuição se assemelha à encontrada por Nogueira (2019) em trabalho que constatou que 90% as eleições suplementares analisadas entre 2004 e 2016 ocorreu em municípios com até 50 mil habitantes e por Garcia (2016) que observou que municípios

Tabela 1: Eleições suplementares nos ciclos de 2012 e 2016 por tamanho do eleitorado dos municípios

Grupo (Classificação conforme número de eleitores)	Eleições suplementares - ciclo de 2012			Eleições suplementares - ciclo de 2016		
	Quant.	% do total de eleições suplementares	% do total dos municípios do grupo	Quant.	% do total de eleições suplementares	% do total dos municípios do grupo
1 (Até 5000)	34	30,09	2,10	37	22,16	2,29
2 (De 5001 a 10000)	26	23,01	1,76	56	33,53	3,78
3 (De 10001 a 20000)	28	24,78	2,21	30	17,96	2,37
4 (De 20001 a 50000)	16	14,16	2,06	25	14,97	3,23
5 (De 50001 a 100000)	4	3,54	1,66	13	7,78	5,39
6 De 10001 a 20000)	4	3,54	3,85	6	3,59	5,77
7 (Acima de 200001)	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE e IBGE.

Estes dados sugerem que eleições suplementares são eventos característicos de municípios menores, todos com menos de 200 mil habitantes, onde não há a realização de segundo turno. Este fato já havia sido destacado por Garcia (2016) e Crespo e Peixoto (2018) em relação ao ciclo de 2012 e pode ser explicado pelo fato de que, nesses municípios, a possível anulação pela Justiça Eleitoral dos votos recebidos pelos candidatos/partidos vitoriosos, nas eleições majoritárias, teria como consequência a realização de novas eleições. Isso porque, como visto, o art. 224 do Código Eleitoral exige a anulação de mais de 50% dos votos para que ocorram eleições suplementares. Já em municípios maiores e com tendência a uma maior dispersão de votos entre os candidatos/partidos, essa exigência não seria tão facilmente alcançada, ou seja, os possíveis votos anulados judicialmente tenderiam a ser inferiores ao exigido pela legislação para provocar novas eleições.

2.2 Causas determinantes alegadas nas contestações judiciais

Uma análise das contestações judiciais que originaram eleições suplementares mostra que houve um total 151 causas alegadas no ciclo de 2012 e 192 no ciclo de 2016¹⁸. Os números são superiores ao número de eleições suplementares em cada ciclo porque alguns dos processos enumeraram duas ou mais causas em suas contestações e todas elas foram consideradas na análise. As causas foram classificadas conforme os termos contidos no “assunto” dos processos disponíveis no site do TSE e no conteúdo dos referidos processo e foram agrupadas nas categorias “abuso de poder”, “indeferimento de candidatura por inelegibilidade”, “captação ilícita de sufrágio” e uma categoria “outros” (Tabela 2).

com até 10 mil habitantes concentram 42,4% das eleições suplementares no período de 2013 a 2015.

¹⁸ Neste trabalho procurou-se analisar as causas que determinaram eleições suplementares, assim como os fundamentos jurídicos empregados nestas ações. Foram utilizados, especialmente, os Recursos Especiais Eleitorais (RESPE) analisados no TSE. No entanto, por falta de informações, por vezes foram analisados outros instrumentos processuais e em outros órgãos da Justiça Eleitoral.

Tabela 2: Principais causas determinantes de eleições suplementares

PRINCIPAIS CAUSAS	Ciclo de 2012		Ciclo de 2016	
	Total	%	Total	%
Abuso de poder	46	30,5	57	29,1
Indeferimento de candidatura por inelegibilidade	32	21,2	71	36,2
Captação ilícita de sufrágio	29	19,2	14	7,1
Outros	44	29,1	50	25,5

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

* A categoria outros contempla: Filiação partidária, desincompatibilização (família, cargo e/ou serviço público), terceiro mandato, afastamento pela Câmara Municipal.

Os dados mostram que a principal causa determinante de eleições suplementares no ciclo de 2012 foi o abuso de poder, seguida pelo indeferimento de candidaturas por inelegibilidade. Já no ciclo de 2016 a principal causa foi o indeferimento de candidaturas por inelegibilidade, seguida pelo abuso de poder. O abuso de poder, seja político ou econômico, tem sido uma preocupação permanente de analistas e políticos e objeto de dispositivos legais que visam coibi-lo¹⁹. Embora a expressão e as sanções ao “abuso de poder” possam ser encontradas na legislação brasileira²⁰, não há uma elaboração conceitual precisa e explícita desse fenômeno²¹. D’Azevedo e Campos (2019) ao analisar o fenômeno afirmam que “quando tratamos de abuso de poder estamos diante de situações em que o agente atua fora dos limites estabelecidos na lei (excesso de poder) ou quando, ainda que esteja dentro de tais limites, afasta-se da finalidade exigida na lei de modo explícito ou implícito (desvio de finalidade)”²². Há um entendimento de que os poderes econômicos e políticos são fatos inerentes à vida social e, portanto, seria praticamente impossível excluí-los dos processos políticos²³. No entanto, a tarefa judicial consistiria em identificar se tais poderes se configuraram nas eleições como causas determinantes e únicas dos seus resultados.

Em relação ao indeferimento de candidatura por inelegibilidade, há dois dispositivos legais relevantes: A Lei Complementar (LC) 64/1990 (Lei da Inelegibilidade) e a LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). A primeira afirma, conforme determinado na Constituição Federal de 1988 no art. 14, § 9º, as condições, os motivos e as situações em que uma pessoa se encontraria em inelegibilidade, ou seja, as condições que a impediriam de ocupar um cargo público. A LC 135/10 trouxe maior rigor às determinações da LC 64/90, seja alterando a redação da referida lei²⁴, seja trazendo outras condições de inelegibilidade²⁵. Observa-se que de 2012

¹⁹ Entende-se aqui que “o abuso de poder econômico, assim como o abuso do poder político, são faces do chamado abuso de poder”, conforme SANTOS, Fernando Muniz. *Abuso de poder econômico eleitoral: por uma definição compassiva desse instituto*. 2008. In: DEMETERCO NETO, Antônio (coord.) O abuso nas eleições: a conquista ilícita de mandato eletivo. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p.39).

²⁰ Constituição Federal de 1988. Art. 14, § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

²¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

²² D’AZEVEDO, Leonardo Cajueiro; CAMPOS, Mauro Macedo. Abuso de poder nas eleições municipais: uma análise das decisões dos tribunais regionais eleitorais. Revista de Estudos Empíricos em Direito, v. 6, n. 2, 2019, p.41.

²³ D’AZEVEDO, Leonardo Cajueiro. O abuso de poder nas eleições municipais brasileiras em perspectiva comparada: uma análise das decisões dos tribunais regionais eleitorais. 2016.74 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Ciências do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Campos dos Goytacazes, RJ, p.37.

²⁴ O prazo de inelegibilidade daqueles que incidirem nas disposições da referida lei é um exemplo do maior rigor que a LC 135/2010 trouxe à LC 64/1990. No texto original, no art. 1º, inciso I, alínea “d” definia-se, por exemplo, que os condenados com decisão transitado em julgado, por alguns crimes como abuso do poder econômico ou político, ficariam inelegíveis por 3 anos; mas a nova redação aumentou este prazo de inelegibilidade para 8 anos. Este mesmo prazo de 8 anos foi estabelecido para os que tivessem suas contas públicas rejeitadas, o que no texto original da LC 64/1990 era de 5 anos (art. 1º, inciso I, alínea “g”).

²⁵ No texto original não havia previsão de inelegibilidade para os condenados com decisão transitada em julgado por crimes con-

para 2016 houve um aumento de indeferimentos de candidaturas (mais que o dobro). Este fato sugere que a entrada em vigor da LC 135/10, aplicada pela primeira vez nas eleições de 2012, ampliou o número de contestações judiciais baseadas na inelegibilidade, conforme mostram os dados apresentados por Araújo e Ximenes (2019).

Uma análise mais detida dos processos, em que as causas foram os indeferimentos de candidatura por inelegibilidade, mostra que os fundamentos apresentados nas redações dos acórdãos, ora se baseavam expressamente na LC 135/10, ora indicavam tanto a LC 135/10 quanto a LC 64/90, ora citavam apenas a LC 64/90. Para melhor entendimento foi feita uma verificação dos dispositivos (alíneas) indicados na fundamentação das decisões judiciais. Assim, foi possível comparar estes dispositivos nas Leis Complementares 64/1990 e 135/2010, de forma a identificar quais dispositivos alegados eram inovação ou apenas nova redação trazida pela Lei da Ficha Limpa.

Tabela 3: Dispositivos normativos das ações que resultaram em eleições suplementares

Dispositivo Normativo	Inovação / Alteração/ Manutenção	Ciclo de 2012		Ciclo de 2016	
		Incidência	%	Incidência	%
Art. 1º, inc. I, alínea “d” da LC 64/90	Alteração	6	18,8	5	7,0
Art. 1º, inc. I, alínea “e” da LC 64/90	Inovação / Alteração	6	18,8	4	5,6
Art. 1º, inc. I, alínea “g” da LC 64/90	Alteração	11	34,4	45	63,4
Art. 1º, inc. I, alínea “j” da LC 64/90	Inovação	5	15,6	3	4,2
Art. 1º, inc. I, alínea “k” da LC 64/90	Inovação	1	3,1	---	---
Art. 1º, inc. I, alínea “l” da LC 64/90	Inovação	1	3,1	14	19,7
Art. 1º, inc. I, alínea “o” da LC 64/90	Inovação	1	3,1	---	---
Art. 1º, inc. I, alínea “a” da LC 64/90	Manutenção	1	3,1	---	---

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Há uma maior incidência de indeferimento de candidaturas por inelegibilidade, tanto em 2012, quanto em 2016, relacionada à alínea “g” do art. 1º, inc. I, da LC 64/90²⁶. Este dispositivo refere-se à questão da rejeição das contas públicas dos candidatos e foi alterado pela LC 135/10. Em 2012, ainda havia grande discussão e divergência sobre a incidência desta causa de inelegibilidade, estando as contas públicas ainda não apreciadas pela Câmara dos Vereadores, mas com parecer de reprovação pelo Tribunal de Contas. Em 2016, o STF realizou julgamento de Recursos Extraordinários relacionado ao tema e decidiu por maioria que a competência para julgar as contas de governo e as contas de gestão dos prefeitos é exclusivamente da Câmara Municipal. Porém, o julgamento das contas de demais gestores de recursos públicos seria competência dos Tribunais de Contas. O STF também decidiu que, em caso de omissão da Câmara Municipal, o parecer emitido pelo Tribunal de Contas não gera a inelegibilidade. Com esta decisão o STF liberou a candidatura de pelo menos 80% dos políticos que estavam inelegíveis pela Lei da Ficha Limpa para concorrerem nas eleições de 2016²⁷.

tra o patrimônio privado, racismo, contra vida e a dignidade sexual, contra o meio ambiente e a saúde pública, por exemplo (art. 1º, inciso I, alínea “e”). Vale destacar que a LC nº 135/2010 incluiu dezenove alíneas no inciso I do artigo 1º da LC nº 64.

²⁶ O art. 1º da LC 64/90, define que “são inelegíveis: I - para qualquer cargo: g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”.

²⁷ CAGNI, Patrícia. 2016. Decisão do STF inviabiliza Ficha Limpa e beneficia candidatos com contas rejeitadas. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/decisao-do-stf-inviabiliza-ficha-limpa-e-beneficia-candidatos-com-contas-rejeitadas/>. Acessado 20 abr. 2020.

A maioria dos dispositivos legais usados na fundamentação das ações que resultaram em novas eleições está relacionada à parte modificada da Lei de Inelegibilidades. Este dado sugere que o impacto maior da Lei da Ficha Limpa ao processo eleitoral e à judicialização da política está na maior rigidez dos dispositivos já existentes do que nas novas disposições que a lei trouxe.

O volume dos recursos ao Tribunal Superior Eleitoral multiplicou-se a partir da Lei das Inelegibilidades, passando pela dos Partidos Políticos e das Eleições até a Lei da Ficha Limpa, que estimulou de vez a judicialização das disputas ao ampliar os casos de inelegibilidade e os prazos para hipóteses já previstas²⁸.

Percebe-se uma tendência de aumento da contestação judicial da disputa eleitoral, não propriamente por inovações legislativas, mas por consolidação de jurisprudências dos tribunais superiores e interpretações dos dispositivos legais que já regulavam o processo eleitoral.

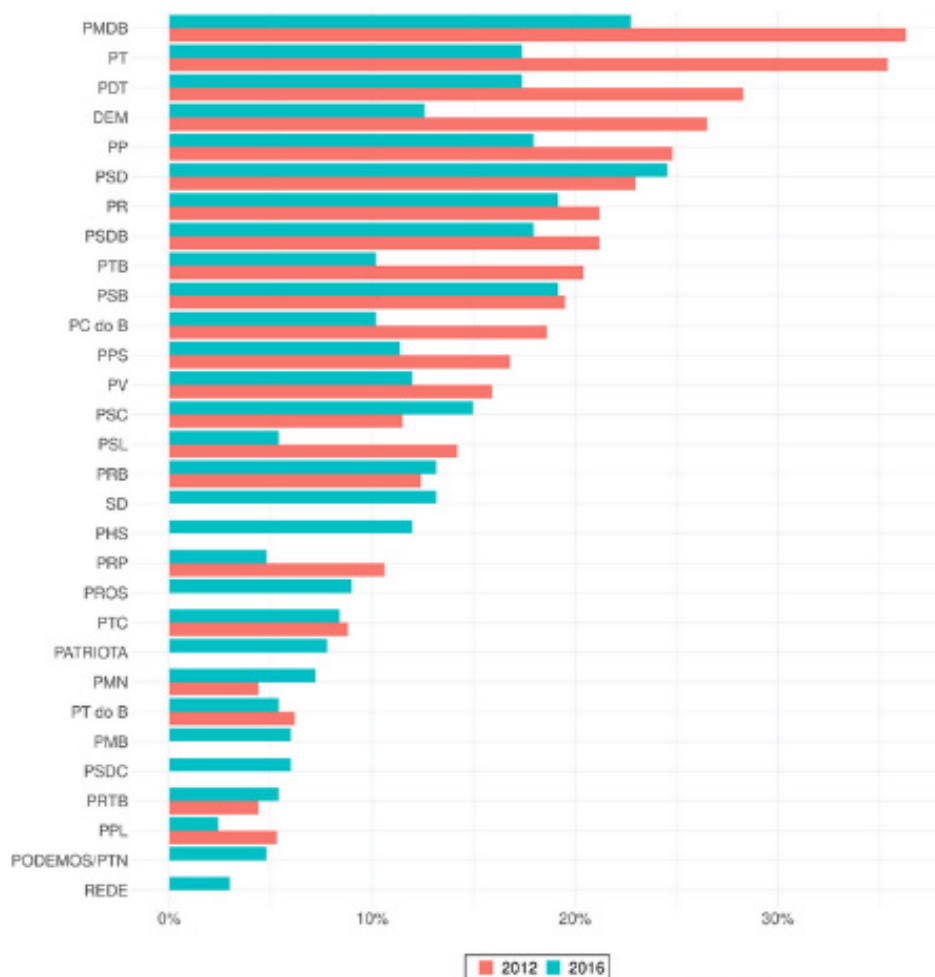
3 Partidos políticos e contestação judicial nos ciclos eleitorais de 2012 e 2016

Um ator importante nesse processo contestatório são, obviamente, os partidos políticos. Em trabalho realizado em 2014, Marchetti já tinha observado que, entre 1990 e 2004, houve um crescimento dos recursos eleitorais na Justiça, dos quais 58% tiveram atores políticos, como os partidos, questionando os concorrentes. Os dados analisados neste trabalho revelam que, no ciclo de 2012, 58% das ações que resultaram em eleições suplementares tiveram pelo menos um partido político no polo ativo. O percentual aumenta para 61,7% no ciclo de 2016 - dados que estão de acordo com achados de Marchetti (2014). São essas ações em que os partidos políticos figuram no polo ativo das contestações é que serão analisadas neste trabalho²⁹. É importante ressaltar que o aumento observado em 2016 se deve às contestações feitas por dois partidos, o PHS e o SD, que, no ciclo anterior, não estiveram no polo ativo das ações que resultaram em eleições suplementares. De modo geral, o que se observa foi uma diminuição da participação de cada partido nos processos judiciais entre os dois ciclos (gráfico 1).

²⁸ ARAÚJO, Eduardo Borges Espíndola; XIMENES, Júlia Maurmann. Contencioso eleitoral em tempos de judicialização da política: a disputa no Supremo e o Supremo na disputa. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 6, n. 2, maio/ago. 2019, p. 428.

²⁹ As demais 42% das ações em 2012 e cerca de 38% em 2016 não foram analisadas porque tem no polo ativo somente o Ministério Público.

Gráfico 1: Percentual de participação dos partidos políticos como polo ativo nos processos que resultaram em eleições suplementares³⁰



Fonte: Calculado pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

O PMDB e o PT foram os partidos que mais contestaram judicialmente o processo eleitoral no ciclo de 2012, enquanto no ciclo de 2016 foram o PMDB e o PSD. A judicialização parece ter sido favorável ao PT, em 2012, já que o partido foi o que mais conquistou prefeituras nas eleições suplementares. No entanto, não parece haver uma relação positiva entre figurar no polo ativo e obter sucesso nas eleições suplementares, como atesta a redução na quantidade de prefeituras conquistadas pelo PSD após as eleições suplementares no ciclo de 2016.

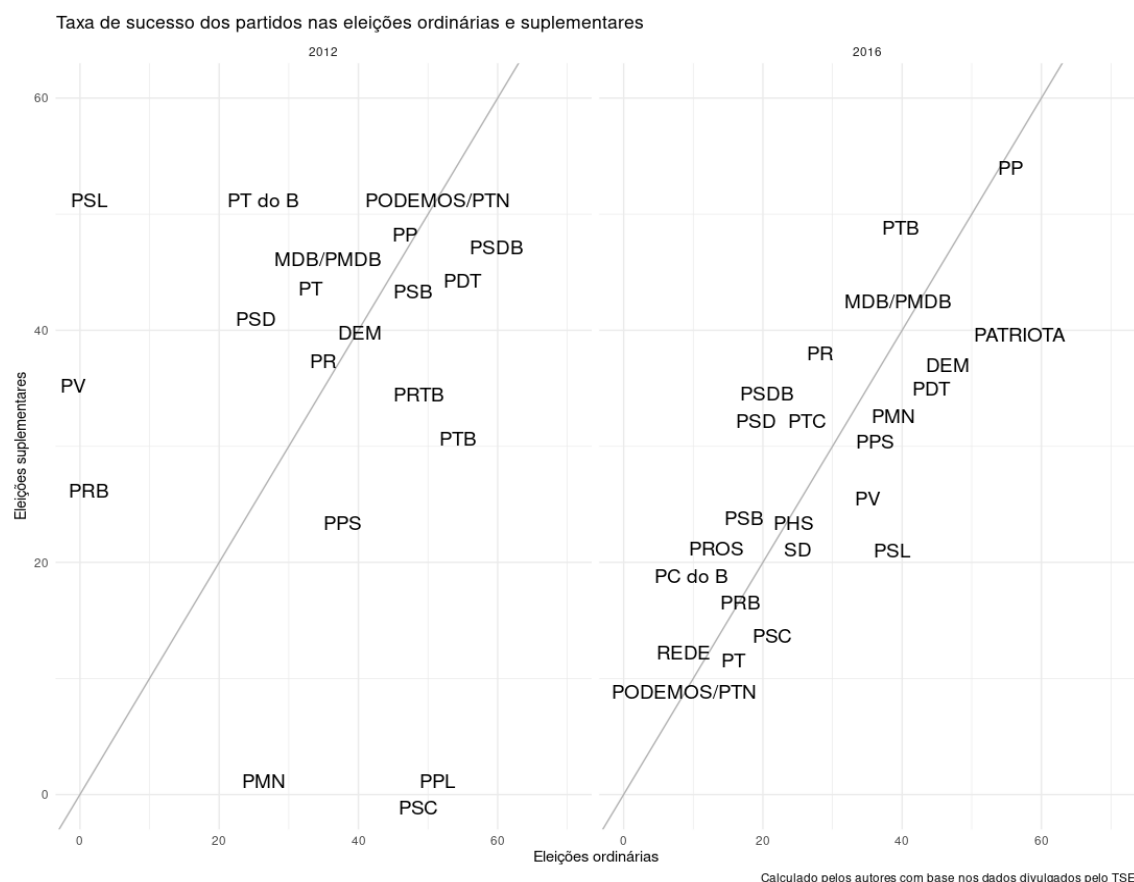
O gráfico 2 mostra o sucesso partidário relativo dos partidos apenas nos municípios que ocorreram eleições suplementares³¹. Os partidos acima da linha diagonal tiveram ganhos, enquanto os que se localizam abaixo tiveram perdas nos ciclos eleitorais analisados. Os dados revelam que as perdas e ganhos foram mais intensas no ciclo de 2012, o que pode ser observado pela distância dos partidos em relação à reta diagonal. Em 2012, por exemplo, PSL, PV e PRB tiveram ganhos significativos, enquanto PMN, PPL e PSC tiveram perdas expressivas. No ciclo de 2016, os partidos se posicionam mais próximos da linha diagonal, em geral.

³⁰ São representados aqueles que participaram em mais de 10% dos processos do ciclo de 2016 para compará-los no ciclo de 2012, seja individualmente, seja coligado.

³¹ O “sucesso partidário relativo” é a relação entre a quantidade de candidatos que os partidos lançaram e as vitórias que tiveram nas disputas eleitorais nos municípios onde ocorreram eleições suplementares.

Nesse caso, o PTB teve ganhos razoáveis e o PSL teve uma perda relativamente grande. Em todo o caso, nada comparável ao “saldo” ocorrido no ciclo anterior.

Gráfico 2: Taxa de “sucesso partidário relativo” nas eleições ordinárias e suplementares nos ciclos eleitorais de 2012 e 2016.



Fonte: Calculado pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Outro parâmetro a ser analisado é o “sucesso na reconquista”³², ou seja, o partido político do candidato eleito, afastado ou impedido de assumir o cargo, ainda que este tenha sido eleito, volta a conquistar a prefeitura cujo resultado foi contestado judicialmente. Conforme mostra a tabela abaixo, percebe-se que no ciclo de 2012 houve mais partidos com “sucesso na reconquista” do que no ciclo de 2016. Em relação ao ciclo de 2012, a tabela apresenta os 10 partidos com melhor desempenho eleitoral. Já em relação ao ciclo de 2016, apenas 5 partidos conseguiram reconquistar as mesmas prefeituras que haviam conquistado nas eleições ordinárias.

O partido de maior sucesso na reconquista no ciclo de 2012 foi o PRTB, mas isso porque houve contestação de apenas uma das prefeituras por ele conquistadas e o partido reconquistou esta prefeitura nas eleições suplementares. Considerando os partidos que tiveram eleições suplementares em mais de uma prefeitura por eles conquistadas nas ordinárias, destaca-se o PT, que reconquistou 5 das 7 prefeituras que havia ganhado nas eleições ordinárias (sucesso de reconquista de 71,4%). Os demais partidos tiveram percentual de reconquista abaixo de 50% no ciclo de 2012. No ciclo de 2016, nenhum partido teve percentual de reconquista acima dos 30%. O melhor resultado foi do PTB com a reconquista de 3 prefeituras das 11 conquistadas nas eleições ordinárias (27,3%).

³² O “sucesso na reconquista” é quando um partido volta a vencer, nas eleições suplementares, no mesmo município que havia vencido nas eleições ordinárias.

Tabela 4: “Sucesso na reconquista” de partidos políticos

Partidos Políticos	Ciclo Eleitoral de 2012			Ciclo Eleitoral de 2016		
	Prefeituras que tiveram eleições suplementares	Prefeituras reconquistadas nas eleições suplementares	% reconquista	Prefeituras que tiveram eleições suplementares	Prefeituras reconquistadas nas eleições suplementares	% reconquista
DEM	7	1	14,3	10	0	0
PDT	9	2	22,2	8	0	0
PMDB	17	4	23,5	31	5	16,1
PP	10	4	40,0	14	1	7,1
PR	5	1	20,0	9	0	0
PRTB	1	1	100,0	--	--	--
PSB	8	3	37,5	12	0	0
PSD	--	--	--	18	1	5,6
PSDB	24	7	29,2	25	2	8,0
PT	7	5	71,4	4	0	0
PTB	9	3	33,3	11	3	27,3

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

4 Dinâmica das candidaturas nas eleições ordinárias e suplementares nos ciclos eleitorais de 2012 e 2016

Em trabalho sobre as eleições suplementares em 2012, Crespo e Peixoto (2018) observaram que estas atraíram mais candidatos do que as eleições ordinárias. Esse fato, no entanto, não ocorreu nas eleições suplementares em 2016 como mostram os dados abaixo. Houve um aumento da quantidade de candidatos nos ciclos de 2012 e de 2016 tanto nas eleições ordinárias como nas suplementares, mas as tendências entre as eleições ordinárias e suplementares são diferentes em ambos os ciclos, no que se referem às médias de candidatos (tabela 5).

Tabela 5: Número de candidatos nos municípios onde ocorreram eleições suplementares entre 2012 e 2019

Candidatos	Eleições Ordinárias	Média de candidatos nas eleições ordinárias	Eleições Suplementares	Média de candidatos nas eleições suplementares
Ciclo Eleitoral 2012	281	2,51	306	2,73
Ciclo Eleitoral 2016	576	3,41	556	3,27

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Uma análise mais detida sobre a variação de candidaturas nos municípios revela que, no ciclo de 2012, a maioria dos municípios (um pouco mais de 50), manteve o número de candidatos nas eleições ordinárias e suplementares (tabela 6). Além disso, o número de municípios que teve aumento de candidaturas foi maior do que dos naqueles em que houve diminuição – fato que explica o aumento na média de candidatos nas eleições suplementares de 2012. Já no ciclo de 2016, o número de municípios em que houve uma diminuição de candidaturas foi superior aos demais casos, correspondendo a quase 38% do total.

Tabela 6: Dinâmica municipal de candidaturas para eleições suplementares em relação às eleições ordinárias

Varição	Relação de candidatos entre as ordinárias e suplementares nos municípios em 2012	Relação de candidatos entre as ordinárias e suplementares nos municípios em 2016	% da Relação de candidatos entre as ordinárias e suplementares nos municípios em 2012	% da Relação de candidatos entre as ordinárias e suplementares nos municípios em 2016
Aumentou	35	48	31,0	28,40
Manteve	58	56	51,3	33,14
Diminuiu	19	64	16,8	37,87

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Esses dados revelam dinâmicas distintas entre as eleições suplementares e ordinárias nos ciclos analisados. Crespo e Peixoto (2018) explicaram o aumento observado nas candidaturas no ciclo de 2012 pela participação de vereadores eleitos nos pleitos suplementares. A legislação brasileira permite a participação de vereadores eleitos nas eleições suplementares, uma vez que entende que o processo eleitoral das eleições suplementares é distinto daquele em que os vereadores foram eleitos³³. Analisando as candidaturas das eleições suplementares dos ciclos de 2012 e 2016, agrupadas de acordo com os posicionamentos obtidos pelos candidatos nas respectivas eleições ordinárias³⁴, observa-se que a participação de vereadores eleitos foi semelhante em ambos os casos (tabela 7), correspondendo a cerca de 30% do total de participantes dos pleitos suplementares. É o agrupamento com maior participação em ambos os ciclos, considerando aqueles que haviam participado do pleito ordinário. Mais revelador ainda é o sucesso de candidatos dessas candidaturas nas eleições suplementares, com quase 30% de eleitos nos ciclos de 2012 e 2016.

A participação de vereadores eleitos pode ser uma opção importante e interessante para os partidos e candidatos, pois entende-se que nestes casos o risco (custo político) da disputa eleitoral é menor, uma vez que, não eleitos, estes vereadores retornam para suas vagas nas Câmaras Municipais. Muitos destes vereadores que concorreram nas eleições suplementares eram presidentes das Câmaras dos Vereadores dos seus respectivos municípios e já estavam à frente das prefeituras com o “afastamento” dos prefeitos eleitos. Já a participação de vereadores não eleitos nas suplementares foi maior em 2012 do que em 2016, mas representou um contingente relativo baixo, quase 2% do total.

Tabela 7: Classificação dos candidatos para as eleições suplementares quanto à participação nas ordinárias³⁵

GRUPOS	Eleições suplementares no ciclo de 2012				Eleições suplementares no ciclo de 2016			
	Quantidade de candidatos	Quantidade de eleitos	% do total de candidatos	% dos eleitos	Quantidade de candidatos	Quantidade de eleitos	% do total de candidatos	% dos eleitos
Não concorreram nas eleições ordinárias	106	34	34,6	30,1	167	36	30,0	21,4
Vereadores eleitos nas eleições ordinárias	88	33	28,8	29,2	152	50	27,3	29,8

³³ Na Consulta ao TSE nº 1.707 foi respondido: “Anulada a eleição majoritária municipal, os atuais vereadores poderão requerer registro de candidatura no novo pleito, quando serão verificadas, pela Justiça Eleitoral, se preenchem as condições de elegibilidade e, também, se não incorrem em causas de inelegibilidade”, consolidando o entendimento da possibilidade de participação de vereadores eleitos nas eleições suplementares.

³⁴ Os candidatos foram reunidos em grupos conforme suas participações nas eleições ordinárias. Diferente de Crespo e Peixoto (2018), foram adotados aqui sete grupos em vez de oito, por eles adotados: 1) Candidatos 2º colocados nas eleições ordinárias; 2) Candidatos a vice-prefeitos nas eleições ordinárias; 3) Candidato não eleito (3ª ou mais colocação) nas eleições ordinárias; 4) Prefeitos eleitos nas eleições ordinárias; 5) Vereadores eleitos nas eleições ordinárias; 6) Vereadores não eleitos nas eleições ordinárias; e 7) Candidatos que não concorreram nas eleições ordinárias.

³⁵ As quantidades apresentadas referem-se aos dados apenas dos municípios que tiveram eleições suplementares.

GRUPOS	Eleições suplementares no ciclo de 2012				Eleições suplementares no ciclo de 2016			
	Quantidade de candidatos	Quantidade de eleitos	% do total de candidatos	% dos eleitos	Quantidade de candidatos	Quantidade de eleitos	% do total de candidatos	% dos eleitos
2º colocado nas eleições ordinárias	62	31	20,3	27,4	87	52	15,6	31,0
Candidato não eleito (3ª ou mais colocação) nas eleições ordinárias	14	2	4,6	1,8	61	5	11,0	3,0
Candidato a Vice-prefeito nas eleições ordinárias	12	3	3,9	2,7	50	19	9,0	11,3
Prefeitos eleitos nas eleições ordinárias	10	8	3,3	7,1	14	5	2,5	3,0
Vereadores não eleitos nas eleições ordinárias	14	2	4,6	1,8	25	1	4,5	0,6

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Um dado interessante se refere aos candidatos que ficaram em segundo lugar nas ordinárias. Poder-se-ia pensar que esses candidatos participariam do novo pleito face ao resultado que tiveram nas eleições ordinárias. No entanto, apenas 62 candidatos (55,4%) no ciclo de 2012 e 87 candidatos (51,8%) no ciclo de 2016 pertencentes ao grupo “Candidatos 2º colocados nas eleições ordinárias”, participaram das eleições suplementares. O sucesso destes candidatos nas eleições suplementares é considerável, pois aproximadamente 27% dos eleitos em 2012 e um pouco mais de 30% em 2016 pertenciam a este grupo de candidatos. De todo o modo é importante registrar que mesmo não havendo candidaturas nas suplementares daqueles que ficaram em segundo lugar nas ordinárias, seus partidos políticos participaram dos pleitos suplementares em quase todos os casos analisados, seja lançando novos candidatos, seja participando de coligações e apoiando candidatos de outros partidos.

Por fim, merecem destaque a participação dos candidatos que concorreram como prefeitos e vice-prefeitos nas eleições ordinárias. Quanto a estes últimos, houve um aumento do ciclo de 2012 para o de 2016, em sua participação nas eleições suplementares (de quase 4% para 9%) e em sua taxa de sucesso (de 2,7% dos eleitos para 11,3%). Quanto aos prefeitos eleitos nas eleições ordinárias, o TSE tem entendido, com base no art. 219, parágrafo único do Código Eleitoral³⁶, que eles não podem se candidatar caso tenham dado causa a determinação de novas eleições. Ou seja, os prefeitos eleitos que participaram das eleições suplementares foram aqueles em que houve entendimento de que não foram “a causa” da anulação do pleito ordinário. No ciclo de 2012, foram apenas dez casos, dos quais oito se elegeram nas suplementares, e, no ciclo de 2016, foram quatorze, dos quais cinco se elegeram. Garcia (2016) sugere que estes “eram lideranças reconhecidas em seus municípios e que a anulação do pleito ordinário não afetou a popularidade deles (ou, se o fez, não alcançou intensidade capaz de torná-los menos competitivos)”³⁷. No entanto, chama a atenção os casos em que o candidato vencedor na eleição ordinária não teve o mesmo sucesso posteriormente. Quais podem ser

³⁶ No art. 219, parágrafo único do código eleitoral lê-se: “A declaração de nulidade não poderá ser requerida pela parte que lhe deu causa nem a ela aproveitar”.

³⁷ GARCIA, Bruno Souza. Eleições suplementares para Prefeito (2013-2015): do perfil socioeconômico dos municípios ao comportamento eleitoral e partidário. 2016. 181 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, RS, p.124.

os motivos para a diferença de desempenho? Essa pergunta não tem uma resposta simples e envolve diversos aspectos que exigem um estudo mais aprofundado.

De todo o modo, é interessante observar que as eleições suplementares para as prefeituras atraíram mais candidaturas que disputaram algum cargo nas ordinárias, do que aqueles que não haviam disputado. Em 2012 foram cerca 65% dos candidatos que concorreram nas eleições ordinárias e estavam disputando as suplementares; número que aumentou um pouco para 70% em 2016. Além disso, observa-se que quase 70% dos eleitos nas eleições suplementares no ciclo de 2012 haviam participado das eleições ordinárias. Esse percentual chega a quase 80% no ciclo de 2016.

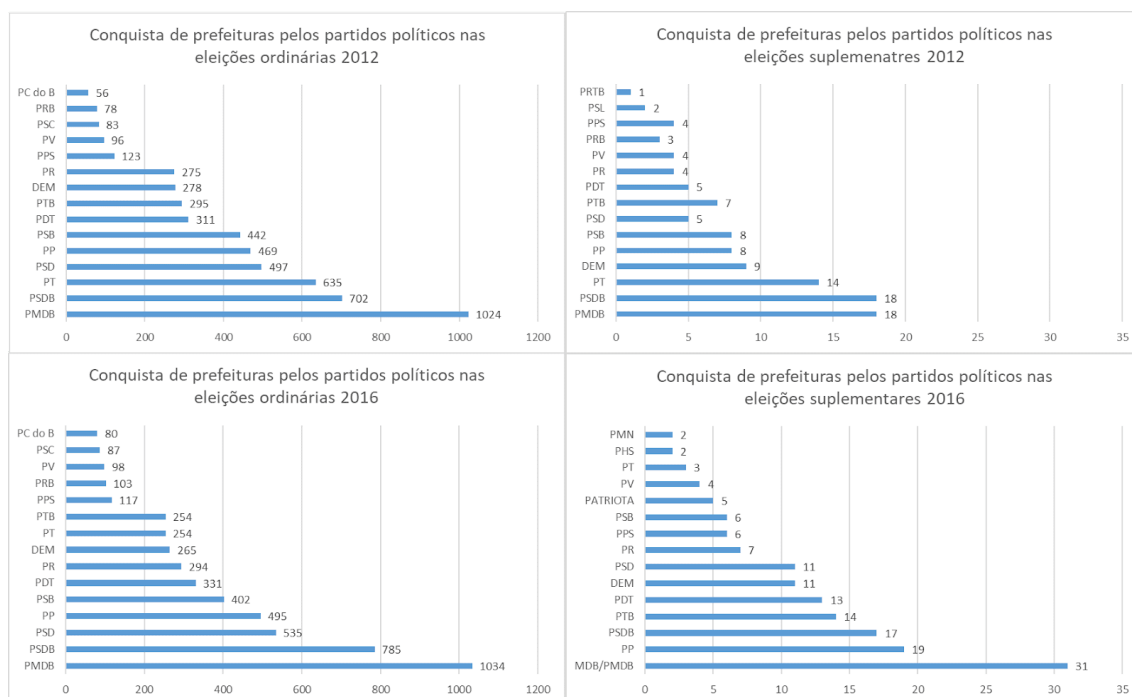
Estes dados mostram que os candidatos que participaram das eleições ordinárias têm um pouco mais de chances de se elegerem do que aqueles que não participaram; um possível efeito da chamada “memória eleitoral”³⁸. Uma hipótese que pode ser explorada se relaciona com o fato de que as eleições suplementares tendem a ter um tempo menor para as etapas do processo eleitoral, como por exemplo, menor tempo para a campanha eleitoral, o que pode ser entendido como um obstáculo para candidatos “não conhecidos” pelo eleitorado. Outra hipótese a ser explorada se relaciona com possíveis percepções a respeito de reavaliações das imagens políticas dos candidatos, seus possíveis desgastes, rejeições ou mesmo desempenho nas eleições ordinárias acima do esperado. Seja como for, tudo indica que os candidatos e os partidos se reorientam para disputar as suplementares a partir de informações previamente recebidas dos resultados das eleições ordinárias.

4.1 O mapa político partidário após as eleições suplementares nos ciclos eleitorais de 2012 e 2016

Ao final de uma eleição, é comum pesquisadores e analistas verificarem o mapa político partidário definido pelas urnas, a partir da descrição do número de cadeiras conquistadas pelos partidos nas casas legislativas e nos cargos executivos. Nesse sentido, é importante analisar em que medida as eleições suplementares podem ter modificado os cenários políticos e, conseqüentemente, a força relativa dos partidos, definidos nas eleições ordinárias. Os gráficos abaixo mostram as conquistas dos quinze partidos que mais conquistaram prefeituras nas eleições ordinárias e suplementares nos ciclos de 2012 e 2016.

³⁸ Speck e Cervi concluíram que “a memória eleitoral tem um efeito mais forte sobre o voto nos municípios menores, com uma queda grande nos municípios acima de 200 mil habitantes” (SPECK, Bruno Wilhelm; BALBACHEVSKY, Elizabeth. *Identificação partidária e voto: as diferenças entre petistas e peessedebistas*. Opinião Pública, Campinas, vol. 22, n.3, dezembro, 2016, p.78). Como já destacado, os municípios onde ocorreram pleitos suplementares (em sua maioria) foram municípios de pequeno porte, no mesmo sentido dos achados de Speck e Cervi (2016).

Gráfico 3: Distribuição de prefeituras por partidos políticos



Fonte: Elaborados pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

Nos dois ciclos analisados, a distribuição de prefeituras a partir das eleições suplementares refletiu o quadro partidário das eleições ordinárias. Não se constatou grandes alterações na ordenação dos partidos que mais conquistaram prefeituras. No ciclo de 2012, os três partidos que conquistaram mais prefeituras (PMDB, PSDB e PT) concentraram, juntos, 42,4% das prefeituras nas eleições ordinárias e 44,2% nas suplementares³⁹. Já no ciclo de 2016, o PMDB, o PSDB e o PSD concentraram 42,3% das prefeituras nas eleições ordinárias, mas nas eleições suplementares, o PP surgiu como segunda força eleitoral, atrás do MDB, seguido pelo PSDB – com isso, MDB, PSDB e PP somaram 39,9% das prefeituras⁴⁰. Mais interessante é observar que as alterações ocorridas nas eleições suplementares não alteraram de forma significativa o cenário político municipal definido pelas eleições ordinárias.

No ciclo de 2012, Crespo e Peixoto (2018) observam que dez partidos políticos tiveram redução no número de prefeituras que haviam conquistado nas ordinárias; sete partidos ampliaram as prefeituras conquistadas e quatro mantiveram o número de prefeituras⁴¹. No ciclo de 2016, onze partidos sofreram diminuição no número de prefeituras conquistadas, enquanto doze aumentaram e seis mantiveram o número. O partido que mais perdeu prefeituras em termos de números absolutos com as eleições suplementares no ciclo de 2012 foi o PSDB – ao final daquele ciclo, o partido havia perdido sete prefeituras. No ciclo de 2016, o PSDB e o PSD foram os partidos que mais perderam prefeituras (oito prefeituras cada um). Na outra ponta desta dinâmica partidária estão o PT, no ciclo de 2012 (com 7 conquistas adicionais) e o PATRIOTA, o PDT e o PP, no ciclo de 2016 (cada um com 5 prefeituras a mais conquistadas).

Além disso, vale destacar que os partidos que mantiveram o número de prefeituras, não mantiveram, necessariamente, as mesmas prefeituras conquistadas nas eleições ordinárias⁴². Houve perdas e ganhos que

³⁹ CRESPO, Ralph André; PEIXOTO, Vitor de Moraes. Eleições suplementares nos municípios brasileiros: os casos nas eleições de 2012. CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 27. 2018.

⁴⁰ Ao longo do ciclo o PMDB mudou o nome para MDB.

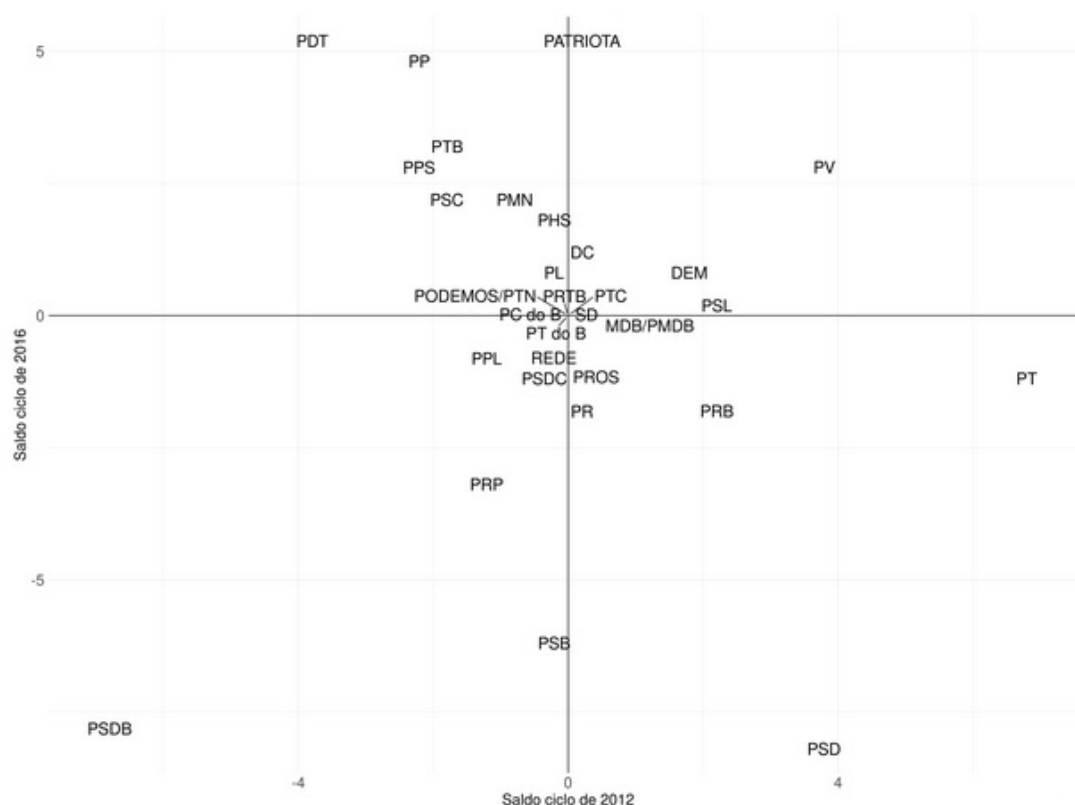
⁴¹ CRESPO, Ralph André; PEIXOTO, Vitor de Moraes. Eleições suplementares nos municípios brasileiros: os casos nas eleições de 2012. CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 27. 2018.

⁴² Isso seria o “sucesso na reconquista” apresentado anteriormente.

se compensaram em diferentes municípios. Ou seja, mesmo mantendo constante o número de prefeituras a serem administradas, as eleições suplementares podem alterar o mapa político ao alterar, em relação às eleições ordinárias, as localidades que serão governadas pelos partidos.

O gráfico 4 mostra o saldo entre conquistas e derrotas dos partidos nas eleições suplementares nos dois ciclos analisados. No quadrante superior direito se encontram os partidos que tiveram saldo positivo em ambos os ciclos, a exemplo do PV. No quadrante diametralmente oposto (inferior esquerdo) estão os partidos que obtiveram saldo negativo nos dois ciclos, tal como o PSDB. Os demais eixos mostram os partidos que ganharam em um ciclo e perderam em outro, onde se encontra a grande maioria dos partidos denotando que não há um padrão observado nem de vitórias nem de derrotas sistemáticas.

Gráfico 4: Saldo de conquistas e derrotas dos partidos políticos entre as eleições ordinárias e suplementares (2012-2016)



Fonte: Calculado pelos autores com base nas informações divulgadas pelo TSE.

5 Considerações finais

As eleições suplementares são, em grande medida, o resultado do fenômeno de contestações judiciais, a maioria delas motivadas por partidos políticos. Essas contestações, quando resultam em novas eleições, têm efeitos políticos importantes. Os dados apresentados acima mostram que as eleições suplementares têm maior incidência em municípios de pequeno porte, onde não há a possibilidade de ocorrer segundo turno. O aumento de candidaturas que houve nas eleições suplementares em relação às ordinárias no ciclo de 2012, não foi observado em 2016, o que impede inferir qualquer tendência sobre isso. Contudo, os dados indicam que os pleitos suplementares são mais atrativos para candidatos que participaram do processo eleitoral ordinário e concorreram a algum cargo eletivo - prefeitos e vereadores. Nos ciclos analisados constatou-se não

apenas uma elevada participação desses candidatos, como também uma maior chance de sucesso eleitoral destes.

O custo político para estes candidatos pode ser menor do que para os candidatos que não participaram das eleições ordinárias, provavelmente em função da chamada “memória eleitoral” recente. Assim, seus nomes e imagens seriam mais facilmente ativados nas intenções de voto do que dos candidatos que tiveram que iniciar a construção de sua imagem com a propaganda eleitoral e em um período mais curto. Dentre os candidatos que já haviam participado das eleições ordinárias, destaca-se a participação de vereadores eleitos. Para estes candidatos o custo político pode ser muito baixo, uma vez que, além da imagem já difundida, o insucesso nas eleições suplementares significa somente a retomada de atividades na Câmara dos Vereadores.

Além disso, como dito anteriormente, as eleições suplementares têm o potencial de alterar o cenário político, incluindo mudanças dos partidos à frente das prefeituras. Os partidos que, em números absolutos, mais perderam e ganharam prefeituras, respectivamente, foram o PSDB e o PT, no ciclo de 2012, e o PSDB (novamente) e os partidos PATRIOTA, PDT e o PP (5 cada), no ciclo de 2016. No entanto, não foram verificados padrões sistemáticos de vitórias e derrotas de acordo com orientações partidárias. Os dados do ciclo de 2012 que poderiam sugerir que a contestação judicial por parte dos partidos seria vantajosa, pois o PT havia sido um dos partidos que mais havia ingressado com processos na Justiça Eleitoral e foi o que mais conquistou prefeituras nas suplementares não se confirmaram posteriormente. De fato, no ciclo de 2016, o PSD foi o partido que mais contestou as eleições ordinárias e teve uma redução no número de prefeituras conquistadas. Ou seja, assim como no que se refere ao número de candidaturas, não é possível inferir nenhuma tendência sistemática relacionada à orientações partidárias.

Ainda em relação aos partidos políticos, foi feita uma análise do “sucesso na reconquista” e constatou-se que ele é relativamente baixo. No ciclo de 2012 a maioria dos partidos ficou com menos de 50% dos cargos e no ciclo de 2016 foi ainda menor (menos de 30%).

Um tema de pesquisa que mereceria maior aprofundamento se refere à relação entre eleições suplementares e a judicialização da política no Brasil. Em que medida as contestações judiciais seriam mais uma faceta da judicialização da política? Como Ribeiro e Arguelhes (2019) destacam diversos estudos desde os anos 1990 têm sido produzidos sobre a judicialização da política no país⁴³, abordando aspectos como as condições facilitadoras para sua ocorrência⁴⁴, seus sentidos⁴⁵, suas implicações sociais⁴⁶. Mas poucos estudos analisam seus resultados ou efeitos, particularmente, no âmbito eleitoral. Uma exceção é o trabalho de Nogueira (2019) que mostra que entre novembro de 2004 e outubro de 2018 foram realizadas 433 eleições suplementares nos municípios brasileiros, nos quais os eleitos tiveram seus registros de candidatura indeferidos, após análise de recursos, ou tiveram seus diplomas cassados. Outro estudo importante sobre o tema é o já citado trabalho de Espíndola (2015), o qual alertou que as eleições de 2012 sofreram grande interferência da Justiça Eleitoral, isso “porque as candidaturas, partidos e coligações já contam, de certa forma, com a justiça eleitoral como sendo o ringue para o ‘segundo round’ da luta política”⁴⁷. Esses trabalhos chamam a atenção para o fato de que candidatos e partidos podem entender que a contestação de resultados eleitorais, no âmbito da Justiça Eleitoral, é uma oportunidade de realizar suas aspirações políticas.

⁴³ CASTRO, Marcus Faro. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 12, n. 34, 1997.

⁴⁴ VERBICARO, Loiane Prado. Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. *Revista Direito GV*, n. 4, 2008.

⁴⁵ MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. *Lua Nova: revista de cultura e política*, n. 57, p. 113-133, 2002.

⁴⁶ VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

⁴⁷ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Justiça Eleitoral Contramajoritária e Soberania Popular: a democrática vontade das urnas e a autocrática vontade judicial que a nulifica. *Revista Ballot*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, Maio/Agosto 2015, pp. 270-292.

É nesse sentido que a realização de eleições suplementares pode ser analisada como um reflexo da judicialização da política no âmbito eleitoral⁴⁸. Ao contestar os resultados das eleições na Justiça, candidatos e partidos “convocariam” o Poder Judiciário, particularmente o TSE e o STF, a interferir na arena política por meio da definição e interpretação das regras vigentes da competição política eleitoral. O ingresso com processos judiciais relacionados à disputa eleitoral seria, nesse caso, em grande medida o resultado de um cálculo estratégico de atores políticos. Mais ainda, assim como ocorre em relação a outros tipos ou dimensões da judicialização da política, os atores políticos podem contestar resultados eleitorais para sinalizar posicionamentos para seus eleitores, para tentar vetar um resultado, ou tentar colocar em dúvida os resultados como parte de estratégias políticas futuras, entre outros. Seja qual for a motivação, fato é que, ao fazer isso, um novo e poderoso ator é incluído no jogo eleitoral. As decisões do Judiciário terão reflexos em cálculos eleitorais futuros dos candidatos e partidos. O processo eleitoral estaria, assim, judicializado. Como já mencionado, apreender as possíveis motivações e estratégias dos atores políticos foge ao escopo deste trabalho, embora um dos seus propósitos seja oferecer uma contribuição inicial ao estudo do tema a partir da descrição da dinâmica política originada pelas eleições suplementares.

Esse processo de judicialização seria reforçado, também, por uma maior atuação dos tribunais na arena eleitoral. Como argumenta Marchetti, “desde 2002, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o Supremo Tribunal Federal (STF) vêm interpretando a legislação eleitoral com um perfil mais arrojado. Essas interpretações produziram alterações profundas nas regras de competição político-partidária”⁴⁹. Seguindo essa linha, alguns trabalhos buscam analisar de forma pormenorizada importantes alterações e inovações interpretativas de normas e regras eleitorais⁵⁰ pelo TSE e STF. Dentre estas alterações estão as relacionadas aos seguintes temas: cláusula de desempenho; verticalização das coligações; limitação do número de vereadores; fundo partidário; fidelidade partidária e Lei da Ficha Limpa. Tais fatos reforçam a ideia de que a competição eleitoral tem sido marcada pela judicialização. Associado a isso, Marchetti (2008), Espíndola (2015), Araújo e Ximenes (2019), dentre outros, destacam o aumento do número de processos envolvendo questões eleitorais, tanto no TSE quanto no STF. Este aumento se relaciona com reformas da legislação político-partidária⁵¹ e por ocasião da realização das eleições.

Em síntese, é possível que cada vez mais os atores políticos recorram ao Judiciário para dirimir questões eleitorais. Este, por sua vez, pode interpretar as regras e tomar decisões que influenciariam estratégias futuras dos atores políticos. A partir da análise descritiva dos resultados das eleições suplementares no período de 2013 a 2019, este artigo chamou a atenção para o aspecto decisório da Justiça Eleitoral em determinar a realização de eleições suplementares. No entanto, não se pode desprezar o potencial campo de estudo sobre o quanto essas decisões podem influenciar comportamentos dos candidatos e partidos nas eleições. Há uma possibilidade de uma “volta às urnas” e início de um novo processo eleitoral por determinação da justiça, fato que pode revelar que a busca do Poder Judiciário para discutir os resultados das urnas cria um “segundo turno” ou “terceiro turno”, a depender do tamanho do município, do processo eleitoral, via tribunais superiores (TSE e STF).

Especificamente sobre as contestações judiciais, um ponto considerado importante na interface entre o direito e a ciência política, abordado neste artigo, diz respeito às causas determinantes de eleições suple-

⁴⁸ O conceito de judicialização da política pode assumir diferentes significados na literatura especializada. No entanto, a definição usada neste artigo é correspondente à ideia elaborada por Sotne Sweet (2000) de que a política se encontra judicializada a partir do momento em que os atores políticos incorporam em seus cálculos e em suas estratégias de ação o posicionamento (ou preferências) do Judiciário.

⁴⁹ MARCHETTI, Vitor. Poder Judiciário e competição política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre as regras eleitorais. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008, p.5.

⁵⁰ ZAULI, Eduardo Meira. Justiça eleitoral e judicialização das eleições no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, n. 102, pp. 255-289, jan./jun. 2011.

⁵¹ ARAÚJO, Eduardo Borges Espíndola; XIMENES, Júlia Maurmann. Contencioso eleitoral em tempos de judicialização da política: a disputa no Supremo e o Supremo na disputa. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 6, n. 2, p. 423-448, maio/ago. 2019.

mentares. As principais causas, tanto no ciclo de 2012, quanto no ciclo de 2016, foram o abuso de poder e o indeferimento de candidatura por inelegibilidade. Já o dispositivo legal que mais fundamentou as ações de indeferimento de candidaturas que resultaram em eleições suplementares, ou seja, o dispositivo legal que mais foi utilizado na judicialização da política no âmbito eleitoral nos ciclos analisados, foi o art. 1º, inc. I, alínea g, da LC 64/90. Este dispositivo refere-se à rejeição das contas públicas dos gestores de recursos públicos. As Leis Complementares 64/1990 e 135/2010, somadas a outras de igual importância, como o código eleitoral (Lei 4.737/65) e as disposições constitucionais de matéria eleitoral e partidária, municiam a contestação judicial no âmbito eleitoral, como se constatou a partir dos dados apresentados. Estas leis têm sido marcos importantes na análise da contestação judicial do processo eleitoral. Dados apresentados por Araújo e Ximenes (2019) mostram que nos anos seguintes às suas edições, observou-se um aumento considerável de ações e recursos relacionados a estas leis.

As eleições e o processo eleitoral são temas bastante estudados por pesquisadores, mas as eleições suplementares, que tem ocorrido com certa frequência nos últimos anos, precisam de estudos específicos. Elas certamente têm potencial de modificar o cenário político e pode se constituir em uma outra dimensão do processo de judicialização da política Brasil, especificamente no âmbito do processo eleitoral. Espera-se que este artigo suscite novas discussões e novas pesquisas sobre as eleições suplementares e sobre as questões a elas relacionadas, uma vez que mesmo sendo importantes para o processo democrático e a sua relação com o fenômeno da judicialização da política no âmbito eleitoral, poucos estudos foram desenvolvidos sobre esta temática.

Referências

ANDRADE NETO, João. *Jurisdição eleitoral: judicialização da política?* Revista Jurídica da Presidência, v. 12, n. 96, p. 108-132, 2010.

ARAÚJO, Eduardo Borges Espíndola; XIMENES, Júlia Maurmann. *Contencioso eleitoral em tempos de judicialização da política: a disputa no Supremo e o Supremo na disputa*. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 6, n. 2, p. 423-448, maio/ago. 2019.

BARRETO, Álvaro Augusto Borba; GARCIA, Bruno Souza. *Comportamento eleitoral nas eleições suplementares para prefeito no Brasil (2013-2015)*. Sociedade e Cultura, v. 23, 2020.

BRASIL. *Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965*. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em: Dez. 2016.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 abr. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: Jan. 2017.

_____. *Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm>. Acesso em: Dez. 2016.

CAGNI, Patrícia. 2016. *Decisão do STF inviabiliza Ficha Limpa e beneficia candidatos com contas rejeitadas*. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/decisao-do-stf-inviabiliza-ficha-limpa-e-beneficia-candidatos-com-contas-rejeitadas>>. Acessado 20 abr. 2017.

CASTRO, Marcus Faro. *O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 12, n. 34, 1997.

CRESPO, Ralph André; PEIXOTO, Vitor de Moraes. *Eleições suplementares nos municípios brasileiros: os casos nas eleições de 2012*. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 27. 2018

D'AZEVEDO, Leonardo Cajueiro; CAMPOS, Mauro Macedo. *Abuso de poder nas eleições municipais: uma análise das decisões dos tribunais regionais eleitorais*. Revista de Estudos Empíricos em Direito, v. 6, n. 2, 2019.

D'AZEVEDO, Leonardo Cajueiro. *O abuso de poder nas eleições municipais brasileiras em perspectiva comparada: uma análise das decisões dos tribunais regionais eleitorais*. 2016.74 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Ciências do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Campos dos Goytacazes, RJ

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Justiça Eleitoral Contramajoritária e Soberania Popular: a democrática vontade das urnas e a autocrática vontade judicial que a nulifica*. Revista Ballot. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, Maio/Agosto 2015, pp. 270-292.

FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Aspectos controvertidos da minirreforma eleitoral de 2015: a inaplicabilidade do art. 224, § 4º, do Código Eleitoral, a eleições para o Poder Executivo*. Revista Brasileira de Direito Eleitoral, Belo Horizonte, v. 8, n. 14, jan./jun. 2016.

GARCIA, Bruno Souza. *Eleições suplementares para Prefeito (2013-2015): do perfil socioeconômico dos municípios ao comportamento eleitoral e partidário*. 2016. 181 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, RS.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. *Sentidos da judicialização da política: duas análises*. Lua Nova: revista de cultura e política, n. 57, p. 113-133, 2002.

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

_____. *Governança eleitoral: o modelo brasileiro de justiça eleitoral*. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 51, n. 4, 2008b.

_____. *Competição eleitoral e controle das candidaturas: uma análise das decisões do TSE*. Cadernos Adenauer, v. 15, n. 1, 2014.

NOGUEIRA, Ary Jorge Aguiar. *A judicialização da competição eleitoral municipal no Brasil: uma análise da relação entre a Lei da Ficha Limpa e as Eleições Suplementares de 2004 a 2016*. Revista de Estudos Empíricos em Direito, v. 6, n. 1, 2019.

PAIVA, Denise; TAROUÇO, Gabriela da Silva. *Voto e identidade partidária: os partidos brasileiros e a preferência dos eleitores*. Opinião Pública. Campinas, vol. 17, nº 2, p. 426-451, 2011.

PEIXOTO, Vitor de Moraes Peixoto e GOULART, Nelson Luís Motta. *Evolução da competição eleitoral municipal no Brasil (1996 a 2012)*. Teoria e Pesquisa Revista de Sociologia Política. 2014.

RIBEIRO, Leandro Molhano; ARGUELHES, Diego Werneck. *Contextos da judicialização da política: novos elementos para uma mapa teórico*. Revista Direito GV, v. 15, n. 2, 2019.

SANTOS, Fernando Muniz. *Abuso de poder econômico eleitoral: por uma definição complexiva desse instituto*. 2008. In: DEMETERCO NETO, Antônio (coord.) *O abuso nas eleições: a conquista ilícita de mandato eletivo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SPECK, Bruno Wilhelm; BALBACHEVSKY, Elizabeth. *Identificação partidária e voto: as diferenças entre petistas e peessedebistas*. Opinião Pública, Campinas, vol. 22, n.3, dezembro, 2016.

TATE, Neal; VALLINDER, Torbjörn. *The global expansion of judicial power*. New York: New York University Press, 1995.

TAYLOR, Mathew M. *O Judiciário e as políticas públicas no Brasil*. DADOS, v. 50, n.2, 2007, p.229-257.

TAYLOR, Mathew M. *Judging Policy: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil*. Stanford University Press, 2008.

TAYLOR, Mathew M.; DA ROS, Luciano. *Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política*. DADOS, v.51, n.4, 2008, p. 825-864.

VERBICARO, Loiane Prado. *Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil*. Revista Direito GV, n. 4, 2008.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

ZALAMENA, Juliana Costa Meinerz. *Judicialização, competição política local e eleições municipais no Rio Grande do Sul*. 2013. 134 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. RS.

ZAULI, Eduardo Meira. *Justiça eleitoral e judicialização das eleições no Brasil*. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte, n. 102, pp. 255-289, jan./jun. 2011.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.