

ano 18 - n. 74 | outubro/dezembro - 2018
Belo Horizonte | p. 1-280 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v19i74
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional
www.revistaaec.com

A&C

**Revista de Direito
ADMINISTRATIVO
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246	A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003)- . – Belo Horizonte: Fórum, 2003-
	Trimestral ISSN: 1516-3210
	Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Capa: Igor Jamur
Projeto gráfico: Walter Santos

Periódico classificado no Estrato A2 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2017, a revista foi classificada no estrato A2 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

Diretor-Geral

Romeu Felipe Bacellar Filho

Editores Acadêmicos Responsáveis

Daniel Wunder Hachem

Ana Cláudia Finger

Assessor Editorial

Felipe Klein Gussoli

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari (PUC-SP)	Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)
Adriana da Costa Ricardo Schier (UniBrasil-PR)	Justo J. Reyna (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)	Juarez Freitas (UFRGS)
Carlos Ayres Britto (UFSE)	Luís Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Carlos Delpiazzo (Universidad de La República – Uruguai)	Marçal Justen Filho (UFPR)
Cármem Lúcia Antunes Rocha (PUC Minas)	Marcelo Figueiredo (PUC-SP)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC-SP)	Márcio Cammarosano (PUC-SP)
Clêmerston Merlin Clève (UFPR)	Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Clovis Beznos (PUC-SP)	Nelson Figueiredo (UFG-GO)
Edgar Chiuratto Guimarães (Instituto Bacellar)	Odilon Borges Junior (UFES)
Emerson Gabardo (UFPR)	Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Eros Roberto Grau (USP)	Paulo Roberto Ferreira Motta (UTP-PR)
Imgard Elena Lepenies (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)	Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)	Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
José Carlos Abraão (UEL-PR)	Rogério Gesta Leal (UNISC-RS)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC-SP)	Sergio Ferraz (PUC-Rio)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Valmir Pontes Filho (UFCE)
José Mario Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)	Weida Zancaner (PUC-SP)

Homenagem Especial

Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)
Guillermo Andrés Muñoz (*in memoriam*)
Jorge Luís Salomoni (*in memoriam*)
Julio Rodolfo Comadira (*in memoriam*)
Lúcia Valle Figueiredo (*in memoriam*)
Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (*in memoriam*)
Paulo Henrique Blasi (*in memoriam*)
Paulo Neves de Carvalho (*in memoriam*)
Rolando Pantoja Bauzá (*in memoriam*)

O Tribunal Superior Eleitoral na redemocratização (1987-1990): entre o pluripartidarismo e a autonomia parlamentar

The Tribunal Superior Eleitoral in the democratization (1987-1990): between multiparty system and deputy autonomy

Maria Pia Guerra*

Universidade de Brasília (Brasil)
mpguerra@unb.br

Recebido/Received: 16.06.2018 / June 16th, 2018

Aprovado/Approved: 10.02.2019 / February 10th, 2019

Resumo: A Constituição Federal de 1988 deu novo sentido à participação política e, assim, ao sistema partidário e eleitoral que havia sido manipulado de forma casuística pelo regime militar nos vinte anos anteriores. A ausência de um projeto hegemônico de democracia durante a Assembleia Nacional Constituinte, no entanto, prolongou as disputas para os anos seguintes e para os tribunais. O Tribunal Superior Eleitoral, em especial, definiu os contornos da participação política adequada à democracia. Argumentamos que, ao interpretar antigas e novas regras à luz de sua compreensão sobre a Constituição, o TSE transformou o pluripartidarismo em autonomia parlamentar e reduziu a proteção da igualdade à proteção da autonomia privada. Para tanto, analisamos casos julgados pelo tribunal nas eleições presidenciais de 1989, com destaque para os temas de censura, propaganda eleitoral e registro partidário.

Palavras-chave: Redemocratização. Pluripartidarismo. Tribunal Superior Eleitoral. Constituição de 1988. Eleições.

Como citar este artigo/*How to cite this article:* GUERRA, Maria Pia. O Tribunal Superior Eleitoral na redemocratização (1987-1990): entre o pluripartidarismo e a autonomia parlamentar. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 74, p. 247-270, out./dez. 2018. DOI: 10.21056/aec.v19i74.929. DOI: 10.21056/aec.v19i74.999.

* Professora da Faculdade de Direito na Universidade de Brasília (Brasília-DF, Brasil). Doutora e Mestre em Direito, Estado e Constituição pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná. E-mail: <mpguerra@unb.br>.

Abstract: The Brazilian Federal Constitution of 1988 gave a new meaning to political participation. It substantially changed the party and electoral regime, which had been intensely and casuistically modified by the military regime in the twenty years of dictatorship. During the National Constituent Assembly, however, no project of democracy became hegemonic, leading, as a result, to judicial definitions in the following years. The Superior Electoral Tribunal (TSE), in particular, has defined the appropriate political participation in democracy. We argue that in interpreting old and new rules in the light of their understanding of the new Constitution, the TSE transformed multipartism into parliamentary autonomy and restricted the protection of equality to the protection of private autonomy. To reach this conclusion, this article analyzes the TSE cases of TSE related to the presidential elections of 1989, focusing on censorship, electoral propaganda and party registration.

Keywords: Democratization, multiparty system. Superior Electoral Court. Constitution of 1988. Elections.

Sumário: 1 Introdução – 2 A Constituição Federal de 1988 nos tribunais – 3 O Tribunal Superior Eleitoral no caso *Silvio Santos*: da autonomia judicial à autonomia parlamentar – 4 O Tribunal Superior Eleitoral sobre a censura e a propaganda eleitoral: da autonomia parlamentar à democracia liberal – 5 Conclusões – Referências

1 Introdução

O regime militar brasileiro, diferentemente de outras ditaduras, manteve eleições periódicas para cargos políticos. A opção é intrigante: por que um regime autoritário optaria por realizar seleção pública de representantes políticos, especialmente para o poder legislativo? Em geral, a legitimidade de um governo autoritário se funda na técnica, na ordem ou mesmo na relação direta e sem mediação com a população, medida, no máximo, por meio de plebiscitos e referendos. Já a legitimidade de um governo democrático liberal se funda no processo relativamente confuso de negociação de consensos e dissensos, de representação de interesses e visões de mundo distintas.¹ De tal forma, pode-se dizer, a princípio, que as instituições representativas liberais não convivem bem com intenções autoritárias.

Existem ao menos duas explicações. Para a primeira, as eleições durante o regime militar tinham o objetivo de manter uma aura de legalidade, algo necessário, à época, para distanciar o governo dos projetos comunistas e para assegurar à população, principalmente nos primeiros anos do governo Castelo Branco, de que tudo ocorreria na mais rigorosa ordem. Afinal, o discurso de reforma do poder “na lei ou na marra”, que provinha dos opositores, como Leonel Brizola, era um dos motivos alegados para a necessidade de uma “Revolução”, ou de golpe

¹ MOUFFE, Chantal. Pensando a democracia com, e contra, Carl Schmitt. Trad. Menelick Carvalho Neto. *Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 42, n. 1, fev. 1999, p. 7.

civil-militar.² Para a segunda, complementar, as eleições tinham ainda um objetivo instrumental, o de dar às elites regionais um mecanismo para resolver seus conflitos, retirando parte do ônus de negociação que, de outra forma, recairia sobre os militares.³ Nenhum governo no Brasil, por mais autoritário que fosse, manteve-se no tempo sem o apoio de elites e setores estratégicos. As eleições, assim, seriam uma forma de arbitrar a composição do apoio.

De toda forma, por uma ou por outra explicação, as eleições eram um ônus, não um instrumento de realização da vontade dos grupos militares no poder. Deixadas à própria sorte, poderiam trazer impedimentos indesejáveis, como uma bancada federal que rejeitasse propostas de emenda constitucional ou medidas provisórias. Não à toa, foi intenso o controle sobre a legislação eleitoral. O governo fez uso crescente de manipulações casuísticas, legislações encomendadas que eram seguidamente alteradas para garantir o resultado final. Apenas para ficar no Pacote de Abril, de 1977, o governo usou os poderes do AI nº 5 para instituir eleição indireta de senadores, apelidados biônicos, aumentar o número de cadeiras da Câmara dos Deputados para os Estados do Norte e Nordeste e reduzir o quórum para aprovação de emenda constitucional de 2/3 para maioria simples, para assim minorar o poder de veto do MDB. O problema é que uma vez publicadas, essas leis tinham efeitos imprevistos. Assim, em 1979, o governo extinguiu o bipartidarismo com o objetivo de fragmentar a oposição do MDB, que crescia e tinha sido apenas provisoriamente contida no Pacote de Abril. Porém viu como resultado do pluripartidarismo o surgimento do Partido dos Trabalhadores e a debandada de integrantes da Arena não para o seu sucessor, o PDS, mas para partidos de centro, como o Partido Popular. Nas palavras de Fleischer, o feitiço virava contra o feiticeiro.⁴

Isso ocorria em parte porque as instituições liberais cobravam um preço, o da possibilidade de derrota eleitoral⁵ e em parte por uma perda progressiva de controle do governo sobre a transição. Inicialmente, tanto para militares como para líderes da oposição no congresso, a transição equivalia à liberalização, à institucionalização de um projeto de democracia controlada.⁶ A elaboração de uma nova constituição foi o eixo para um processo de democratização, que ocorreu em

² FERREIRA, Jorge; GOMES, Angela de Castro. *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

³ DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato; LESSA, Renato (Ed.). *Modernização e consolidação democrática no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1989.

⁴ FLEISCHER, David. "Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar ou Como usualmente o feitiço vira contra o feiticeiro". *Caderno de Ciência Política – Universidade de Brasília*, n. 10, 1994.

⁵ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. 409 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

⁶ SALLUM JÚNIOR, Brasília. *Labirintos: dos generais à nova República*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

duas vias. Primeiro, por uma mobilização da sociedade civil e de grupos de pressão em canais institucionalizados e em fóruns de acompanhamento.⁷ Segundo, por uma nova dinâmica de negociações entre os atores institucionais, os quais eram distribuídos em comissões e subcomissões descentralizadas, livres de um anteprojeto base. O trajeto histórico que se iniciou nas *Diretas Já* e se fortaleceu na efetivação dos mecanismos institucionais de participação na Assembleia Constituinte deu novo sentido às relações entre governo, política e sociedade, em outras palavras, deu novo sentido à participação político-eleitoral.

O resultado foi um processo constituinte contraditório, marcado pelas influências recíprocas de dissolução do regime militar, criação de uma sociedade democrática e mudança do regime político.⁸ Uma assembleia formada por atores vinculados à ordem militar, considerada conservadora, legou um texto progressista, texto esse, por sua vez, que também encobria bloqueios a avanços sociais. A isso se acrescenta a ausência de um projeto hegemônico de democracia e de Estado. Algumas das definições centrais à fundação da nova ordem foram reexaminadas nos anos seguintes, por revisão constitucional, emendas constitucionais ou interpretação judicial. Pode-se, inclusive, falar de uma *longa constituinte*, que se estendeu ao menos até às primeiras emendas constitucionais do governo Fernando Henrique Cardoso.⁹

Essa combinação de fatores da transição e da constitucionalização gerou continuidades e descontinuidades em relação ao direito anterior. No que se refere à legislação eleitoral, gerou a necessidade de compatibilizar resquícios autoritários com projetos muito distintos de democracia. Eram regras casuísticas elaboradas no período anterior, novas experiências e expectativas de participação social¹⁰ e estratégias de atores políticos institucionalizados, nem sempre coincidentes com as da população nas ruas, que à época apenas superficialmente se misturavam em bandeiras comuns de fim da ditadura e *Diretas Já*.

O objetivo desse texto é indagar as novas definições de sentido sobre as formas de participação política eleitoral nos anos imediatamente seguintes à promulgação da Constituição de 1988, com destaque para a esfera judicial, ainda pouco analisada para esse período. Como compreender os impactos desse processo participativo nos anos seguintes? De que modo a política se reorganizou para incorporar ou rejeitar as novas demandas de participação nos arranjos partidários

⁷ MICHILES, Carlos et al.. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

⁸ GOULART, J. Processo constituinte e arranjo federativo. *Lua Nova*, v. 88, p. 185-215, 2013.

⁹ COUTO, Claudio. A longa constituinte: reforma do estado e fluidez institucional no Brasil. *Dados*, v. 41, 1998.

¹⁰ NAPOLITANO, Marcos. O protesto de rua nos anos oitenta e a crise do regime militar. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 4/5, p. 161-174, 1995.

e eleitorais? De que modo as instituições jurídicas reagiram aos desafios de ampliação da participação, tendo em vista o arcabouço jurídico anterior?

Coube ao Supremo Tribunal Federal e ao Tribunal Superior Eleitoral interpretar e compatibilizar as regras eleitorais – novas e passadas – com a nova ordem constitucional. Coube a eles, por exemplo, dar sentido adequado aos novos tempos a um pluripartidarismo que havia sido instituído para proteger o governo militar. O que seria, nesta fase, adequado à Nova República? Até aonde iriam as transformações abertas pela democratização? Nesses primeiros anos de reorganização política, as decisões desses tribunais selecionaram as rupturas possíveis e desejáveis com o regime anterior. Pretendemos, aqui, esmiuçar essas opções.

2 A Constituição Federal de 1988 nos tribunais

Em artigo publicado na revista *Lua Nova*, Andrei Koerner e Freitas¹¹ analisam o papel do Supremo Tribunal Federal (STF) na transição. Os autores mostram como, ainda em 1986-1987, o tribunal reagiu ao processo constituinte. Os ministros afirmavam, à exceção de Rafael Mayer, Aldir Passarinho, Néri da Silveira e Francisco Rezek, sê-lo desnecessário, substituível por emendas à constituição anterior (Min. Oscar Correa) e judicialmente controlável, ao menos até a promulgação de novo marco constitucional (Min. Neri da Silveira). Nas palavras do então Consultor-Geral Saulo Ramos, tratar-se-ia de poder constituinte derivado. Nos anos seguintes, as reações se direcionaram à efetividade: se os mais otimistas garantiam “nada de tão exagerado que possa pôr em perigo um país”, os críticos denunciavam a ingovernabilidade, o risco à sociedade pelo excesso de direitos sociais e pelo vácuo legislativo.¹² Para Koerner e Freitas, a resposta veio por meio das teorias da efetividade, retomada do constitucionalista José Afonso da Silva, que, ao classificar as normas constitucionais pela eficácia plena, limitada ou contida, permitiam ao tribunal mediar as inovações propostas pela ANC, a partir de sua compreensão sobre as transformações aceitáveis e as postergáveis.

Algo semelhante ocorreu com o Tribunal Superior Eleitoral. Nos primeiros casos julgados após a promulgação do texto constitucional, os ministros selecionaram o que consideraram as principais modificações instituídas pela ANC. O fato é que interpretaram, muitas vezes, o texto constitucional à luz da legislação produzida pelo regime militar, mesmo no tema da participação política, reduzindo o escopo das transformações produzidas pela democratização.

¹¹ KOERNER, Andrei; FREITAS, Ligia B. O Supremo na Constituinte e a Constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, 88: 141-184, 2013.

¹² KOERNER, Andrei; FREITAS, Ligia B. O Supremo na Constituinte e a Constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, 88: 141-184, 2013.

No tópico seguinte, analisaremos as decisões do Tribunal Superior após 1988. Seleccionamos, para tanto, as decisões proferidas nas eleições nacionais de 1989, a partir de dois critérios: (i) grande repercussão social, por permitir analisar as manifestações individuais dos ministros para além dos autos; (ii) temas centrais à reorganização das eleições e à responsividade dos candidatos, por permitir compreender as modificações na prática eleitoral.

As eleições de 1989 foram as primeiras de ordem nacional regidas pelo novo texto constitucional. Nesse momento, embora existisse uma memória da participação política na ANC, existia também uma grande indefinição legal sobre os efeitos práticos destas transformações. O vazio era resultado da proximidade temporal entre a promulgação e as eleições. No entanto, como veremos, era também resultado de um jogo de aprovação e veto em que se engajaram presidência da República e Congresso. O espaço foi ocupado pelo Tribunal Superior Eleitoral, que passou a validar as regulamentações e a decidir sobre a sua compatibilidade com os princípios constitucionais. Na análise dessas decisões é possível entender como o objetivo de redemocratização foi efetivado na prática judicial.

3 O Tribunal Superior Eleitoral no caso Silvio Santos: da autonomia judicial à autonomia parlamentar

Entre os casos polêmicos julgados pelo TSE no início da Nova República, o de maior repercussão certamente foi o Caso Silvio Santos.¹³ Em 1989, faltando apenas quinze dias para as eleições, Silvio Santos se filiou ao Partido Municipal Brasileiro (PMB) e entrou em campanha eleitoral para presidente da República. O curto prazo não prejudicou a competitividade: teve um crescimento exponencial e ameaçava conseguir uma vaga para o segundo turno. Existiam, porém, dois entraves jurídicos: o seu registro partidário e seu registro individual.

O TSE decidiu o caso por unanimidade, o que revela, na verdade, existir menos um dilema jurídico e mais um descompasso entre expectativas sociais e integridade do direito. O tribunal teve de sustentar a sua posição em meio a uma disputa concorrida, com diversos focos de pressão. Os ministros tiveram seus relacionamentos políticos esmiuçados, algo incomum à época,¹⁴ em análises produzidas por grandes jornais que implicavam os votos aos padrinhos políticos. O Min. Francisco Rezek chegou a se dizer “ressentido” com aqueles que “não

¹³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução n. 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

¹⁴ OLIVEIRA, Fabiana Luci. O Supremo Tribunal Federal no processo de transição democrática: uma análise de conteúdo dos jornais *Folha de S. Paulo* e o *Estado de S. Paulo*. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 22, p. 101-118, jun. 2004.

reconhecem a imparcialidade da Justiça”. Estava em jogo, portanto, a institucionalidade do tribunal, sendo possível dizer que tanto o TSE como a Justiça Eleitoral saíram fortalecidos do caso.¹⁵

3.1 O registro partidário do PMB em tempos de fragmentação

Pelas regras eleitorais então vigentes, o Partido Municipal Brasileiro não poderia apresentar candidato. Após o registro provisório, deferido em outubro de 1987, possuía o prazo de um ano para atender aos requisitos do registro definitivo, prorrogado, após o seu descumprimento, por mais doze meses (Lei nº 7.664/88). Às vésperas do fim da prorrogação e já com o candidato Silvio Santos indicado, o PMB requereu o registro definitivo. Entretanto, o fez com comprovação incompleta dos critérios de concessão. Ao invés de demonstrar eleição de diretório em dez unidades da Federação, prova de caráter nacional, apresentou apenas quatro certidões: Pernambuco, Maranhão, Amazonas e Rondônia. O seu registro, portanto, poderia ser objetivamente indeferido.

Em caso semelhante, relativo à candidatura à presidente de Dante Lazzeroni Júnior (PLP), os ministros do TSE travaram debate sobre a possibilidade de candidatura à presidência por meio de partido com registro provisório. Ficando vencido apenas o Min. Bueno de Souza, afirmaram que na ausência de regra legal que obrigasse ao registro definitivo, em virtude do referido veto, poderiam os candidatos concorrerem em qualquer partido:

O Senhor Ministro Bueno de Souza: Senhor Presidente, tendo dúvidas quanto à possibilidade jurídica do pretendido registro de candidato à Presidência da República pleiteado por cidadão indicado por partido com registro provisório..., porque a lei em discussão não alude a registro provisório. Isto não é um pressuposto...

O Senhor Ministro Francisco Rezek (Presidente): O projeto de lei reclama registro definitivo perante esta Casa, ou representação no Congresso Nacional. Houve veto presidencial a esta norma. O registro definitivo não é mais necessário segundo o texto como resultou promulgado — não se havendo, depois, derrubado o veto nesse particular.

O Senhor Ministro Bueno de Souza: Parece-me, Senhor Ministro Relator, que, na verdade, semelhante dispositivo (não, na parte relativa à representação parlamentar), seria até dispensável...

¹⁵ SADEK, Maria Teresa. *A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1995.

O Senhor Ministro Francisco Rezek (Presidente): Vossa Excelência tem dúvidas quanto à consistência do registro provisório, para o fim da apresentação de candidatos. O Senhor Ministro Bueno de Souza: Basta-me a consideração de que, não possuindo registro definitivo, o partido não pode ter candidato à Presidência da República.¹⁶

Dessa forma, restaria, para o caso Silvio Santos, o problema sobre a candidatura avulsa, se confrontava ou não o art. 14, §3º, V, CF. Para solucionar o caso, o Min. Bueno de Souza elaborou relato histórico sobre a proteção constitucional dos partidos políticos. Traçou uma linha de continuidade em relação ao regime anterior, argumentando que o monopólio de representação seria a reprodução, agora literal, do estabelecido pela Constituição de 1967. O papel do judiciário seria protegê-los de ofensivas oportunistas:

Vê-se, então, que a Constituição vigente assegura aos partidos papel de grande relevância política e constitucional, que não se pode diminuir ou banalizar no jogo insólito e oportunístico de pequenos interesses momentâneos de grupos ou de pessoas, sem grave risco de comprometimento das instituições políticas do Brasil. Estas observações, faça-as especialmente em vista da forma como vem sendo amplamente noticiado pela imprensa de nosso país o súbito aparecimento da candidatura substitutiva à do renunciante; e, precipuamente, considerando o confronto das datas que os autos revelam, ou seja, que a renúncia, subseqüentemente vinculada a uma indicação de substituto, deu-se concomitantemente com o início do procedimento de filiação partidária deste.¹⁷

Para além da problemática linha de continuidade entre o antigo e o novo regime estabelecida para defender o sistema pluripartidário, é de se notar que a crítica aos “partidos de oportunismo” foi elaborada justamente em um contexto de fragmentação política. Com o fim do bipartidarismo e o afrouxamento das regras eleitorais, teve início um processo de reorganização partidária e de multiplicação de partidos políticos. Nas eleições presidenciais de 1989, para tomar como exemplo, concorreram a presidente o total de vinte e dois candidatos, de diferentes partidos.¹⁸

¹⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 36. Resolução nº 15.515 de 29/08/1989. Relator: Min. Roberto Ferreira Rosas. Brasília, 29 de agosto de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 464, t. 1, p. 486. 1989b.

¹⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução nº 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

¹⁸ Resultado do primeiro turno: 1º – Fernando Collor de Mello (PRN/PSC/PT do B/PTR/PST) – 20.607.936 votos (30,57%), 2º – Luiz Inácio Lula da Silva (PT/PSB/PC do B) – 11.619.816 votos (17,18%), 3º – Leonel Brizola (PDT) – 11.166.016 votos (16,51%), 4º – Mário Covas (PSDB) – 7.786.939 votos (11,51%), 5º – Paulo Salim Maluf (PDS) – 5.986.012 votos (8,85%), 6º – Guilherme Afif Domingos (PL / PDC) –

O processo se intensificou após 1988. Nas eleições de 1986, o PMDB havia sido vitorioso: conquistou 72% do Senado e 38% da Câmara Federal. A vitória, que teve como suporte a breve recuperação econômica do Plano Cruzado, foi tão expressiva que analistas do período suspeitaram de uma *mexicanização* do Brasil, em alusão ao partido único que dominava a cena mexicana desde a década de 1940.¹⁹ Porém, nas eleições de 1988 o PMDB perdeu espaço para o PFL, PT e PSB, além de inúmeros outros pequenos partidos. Embora permanecesse o principal partido político, foi derrotado nas principais cidades e em seus redutos tradicionais, como os grandes municípios do centro-sul.

Assim, somente entre os anos de 1986 e 1988 foram criados nove partidos.²⁰ Desses, um grande número teve curta duração, não chegando a disputar qualquer eleição, o que seria um indicativo, para o Lima Junior,²¹ de que não constituíam um movimento consolidado, mas sim um rearranjo provisório para fins diversos.²² Se por um lado os líderes partidários defendiam o pluripartidarismo como uma conquista da transição e uma prioridade do novo regime, por outro o faziam optando por um modelo que dava ênfase ao interesse e à liberdade individual dos parlamentares. O multipartidarismo, aqui, significava liberdade dos parlamentares em se organizar como bem entendessem, em autonomia também em relação às manifestações da sociedade. Ainda para Lima Junior, “criou-se uma situação que, de forma crua, assim se configura: para fora do Legislativo, é

3.271.986 votos (4,83%), 7^a – Ulysses Guimarães (PMDB) – 3.204.853 votos (4,74%), 8^a – Roberto Freire (PCB) – 768.803 votos (1,13%), 9^a – Aureliano Chaves (PFL) – 600.730 votos (0,88%), 10^a – Ronaldo Caiado (PSD / PDN) – 488.872 votos (0,72%), 11^a – Affonso Camargo Neto (PTB) – 379.262 votos (0,56%), 12^a – Enéas Ferreira Carneiro (Prona) – 360.574 votos (0,53%), 13^a – José Alcides Marronzinho de Oliveira (PSP) – 238.379 votos (0,35%), 14^a – Paulo Gontijo (PP) – 198.708 votos (0,29%), 15^a – Zamir José Teixeira (PCN) – 187.160 votos (0,27%), 16^a – Lívia Maria de Abreu (PN) – 179.896 votos (0,26%), 17^a – Eudes Oliveira Mattar (PLP) – 162.336 votos (0,24%), 18^a – Fernando Gabeira (PV) – 125.785 votos (0,18%), 19^a – Celso Teixeira Brant (PMN) – 109.894 votos (0,16%), 20^a – Antônio dos Santos Pedreira (PPB) – 86.100 votos (0,12%), 21^a – Manuel de Oliveira Horta (PDC do B) – 83.280 votos (0,11%), 22^a – Armando Correia da Silva (PMB) – 4.363 votos (0,01%). Dados disponíveis no sítio do Tribunal Superior Eleitoral.

¹⁹ Como afirma Sadek, o risco de mexicanização após as eleições de 1986 era bastante reduzido, tendo em vista que o crescimento do PMDB se deu por fatores pontuais, incluindo um rápido alívio da inflação. Para a autora, a preocupação dos líderes partidários, em especial do PFL, era irreal e mais se assemelhava à tentativa de resguardar espaços de governo, já que nas eleições seguintes a criação de vários partidos para apenas para fins eleitorais, sem intuito de consolidação social, incomodou pouco. SADEK, Maria Teresa. Eleições 1988: retórica ou rumo pluripartidário. *Lua Nova*, n. 17, São Paulo, jun., 1989.

²⁰ FERREIRA, Denise Paiva; BATISTA, Carlos Marcos; STABILI, Max. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opin. Publica*, v. 14, n. 2, Campinas, nov. 2008.

²¹ LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola. 1993.

²² De acordo com Lima Junior, referiam-se a quatro situações distintas: transformação dos partidos anteriores (MDB em PMDB; ARENA em PDS), credibilidade na mudança do regime (primeiro PT, PDT, PTB e depois PSB, PCB, PC do B, PDC e PL), cisões intrapartidárias (PP criado e extinto pela cisão momentânea no PMDB; PFL por dissidência do PDS, PSDB por dissidência do PMDB) e razões individuais. LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola. 1993.

claro, vale o partido, que se organiza e se regula como quiser; porém, dentro do Legislativo, o que conta é o parlamentar”.²³

Isto foi possível por uma série de medidas de flexibilização posteriores ao fim do bipartidarismo, a exemplo da extensão de prazo para o registro definitivo e da autorização para disputar eleições apenas com registro provisório (Lei nº 7.664/88). A ausência de rigor em relação às regras eleitorais perdurou até 1994, quando se iniciou uma nova etapa de afunilamento do direito eleitoral.²⁴

Provavelmente, eram a estes partidos – e ao movimento geral de fragmentação – que reagia o Min. Bueno de Souza em sua condenação aos “partidos oportunistas” do país. No entanto, uma análise mais detida revela que, muito embora no caso Silvio Santos o tribunal tenha se contraposto à liberdade desregulada de organização partidária, no conjunto dos casos de 1989 a 1994 foi o tribunal um de seus fiadores. Por exemplo, foi condescendente com registros provisórios e rigoroso apenas com os registros definitivos, algo que se coaduna com a defesa da liberdade parlamentar de associação. De um modo geral, portanto, alinhou-se a uma perspectiva de pluralidade partidária fundada na autonomia parlamentar individual, próxima à elaborada à época por representantes no Congresso Nacional.

3.2 O registro individual e a experiência dos casuísmos

Quanto ao registro individual de Silvio Santos, existiam dois problemas. O primeiro se referia ao prazo para a filiação partidária. Na campanha eleitoral de 1989, um jogo de aprovação e vetos produziu definições casuísticas e vácuos na legislação. Embora o Congresso Nacional houvesse aprovado lei que previa o prazo de seis meses para filiação partidária (Lei nº 7.773), seu artigo 8º foi vetado pelo então Presidente José Sarney. O resultado foi a ausência de regra para a filiação, ou seja, a possibilidade de um candidato adentrar na disputa a qualquer tempo. O problema se manifestou com a candidatura de Silvio Santos. Tendo adentrado no pleito faltando apenas quinze dias, o candidato foi obrigado, inclusive, a explicar a seus eleitores o erro na já impressa cédula eleitoral: “marque em Armando Corrêa que você estará votando em mim”.

O caso acabou por prejudicar o autor do veto, o então Presidente José Sarney. Após acusações de oportunismo político, o presidente divulgou nota de defesa em que dividiu a responsabilidade com o Congresso, pois não apenas o

²³ LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola, 1993.

²⁴ NICOLAU, Jairo. *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-94*. São Paulo: FGV, 1996. Também FLEISCHER, David. Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar ou Como usualmente o feitiço vira contra o feiticeiro. *Caderno de Ciência Política* – Universidade de Brasília, n. 10, 1994.

veto havia recebido o apoio das lideranças, mas também o projeto regulamentando o tema, aprovado na Câmara, havia “emperrado no Senado” (Projeto de lei nº 3121/89). Comentando a nota, o *Jornal do Brasil* lembrou que a manobra para segurar o projeto de lei havia sido encabeçada por Fernando Collor, potencial prejudicado do prazo de seis meses para filiação, o qual teria na realidade, alegado um *casuísmo* dos seus adversários.²⁵ Por casuísmo do veto ou casuísmo do projeto, o fato é que além de Silvio Santos outros três candidatos na eleição de 1989 foram beneficiados. Eram os vices de última hora: José Paulo Bisol (do PSBD para o PSB), Camilo Calazans (do PSDB para o PSD, após ser preterido na chapa de Mário Covas) e Almir Gabriel (do PMDB para o PSDB, ocupando a vaga almejada por Calazans).

Tanto quanto no regime militar, a opção por esta legislação casuística trouxe resultados imprevistos.²⁶ Impôs elementos restritivos, que se combinavam de modo relativamente desajustado com os seus discursos de democratização. Estas medidas incomodaram o Tribunal Superior Eleitoral, tal como se depreender de entrevista do Min. Francisco Rezek ao Programa de TV Roda Viva, logo após o primeiro turno das eleições de 1989. Evitando criticar governo ou Congresso, aconselhou uma depuração do direito eleitoral, pela produção de um conjunto de regras perenes, que afastasse de vez a prática da produção normativa enviesada.²⁷ Para o caso Silvio Santos, porém, a resposta foi considerada juridicamente simples. Beneficiado pelo veto, pôde se filiar a qualquer tempo.

O segundo problema advinha da propriedade de meios de comunicação. A vinculação pessoal com o SBT, ainda que não existissem documentos formais o indicando como administrador, ofendia a previsão legal de desincompatibilização

²⁵ SARNEY acusa o Congresso. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, s/d. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/442552/PS_1989%20-%200500.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 jun. 2018.

²⁶ FLEISCHER, David. Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar ou Como usualmente o feitiço vira contra o feiticeiro. *Caderno de Ciência Política* – Universidade de Brasília, n. 10, 1994.

²⁷ Segue: “Jorge Escosteguy: O senhor citaria alguma lei casuística deste ano, por exemplo? Francisco Rezek: Eu não sei... Houve críticas recíprocas entre os dois poderes políticos. Eu penso que o governo viu algum casuísmo no texto proposto pelo Congresso e o Congresso viu algum casuísmo em vetos postos pelo presidente da República ao texto de lei. Não é preciso concordar com isso, Jorge Escosteguy, para reconhecer pelo menos uma realidade: sempre que se trabalha com o estabelecimento de normas a poucos meses da eleição, não faltará uma crítica severa à qualidade desse trabalho. Então, para o que propendemos, qual é a nossa maior necessidade? É de depuração do direito eleitoral. Está certo que dois grandes textos completos, corretos, com espinha dorsal, com uma ideologia determinada e com profunda coerência, dois textos, um de natureza complementar e outro de natureza ordinária. O código eleitoral brasileiro refeito possa nortear as eleições, não precisando de ajuda das leis do ano, não necessitando, portanto, o Congresso, em cada processo eleitoral, editar uma lei com meses de antecedência; e o detalhamento pertinente a cada pleito ficaria só por conta da Justiça Eleitoral. E seriam regras miúdas de complementação”. REZEK, Francisco. Entrevista, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em 13 jun. 2018.

de 3 meses para candidatos proprietários ou que exerçam cargos de direção em empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público, como é o caso de empresas de Radiodifusão sonora. Pela Lei Complementar nº 5/70:

Art. 1º São inelegíveis:

II – Para presidente e vice-presidente da República:

d) os que tenham exercido, nos 3 (três) meses anteriores ao pleito, cargo ou

função de direção, administração ou representação, em empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público, ou sujeitas a seu controle, assim como em fundações instituídas ou subvencionadas pela União, estado, Distrito Federal, território ou município.

Na sua argumentação, o ministro Vilas Boas sustentou que a LC nº 5/70 foi recepcionada pela Constituição de 1988, porque ambas buscavam “proteger 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”.²⁸ O TSE, de fato, continuou a aplicar os requisitos de lisura eleitoral da legislação pré-constitucional, por considerá-la parte do regime democrático.²⁹ Nas palavras do Ministro Francisco Rezek:

A Lei Complementar n. 5 é mal nascida, por seu momento histórico: o leitor se defrontará, nas suas primeiras páginas, com hipóteses, hoje impalatáveis, de inelegibilidade por antagonismo político com o regime. Mas é igualmente certo que, dentro do seu contexto, existem hipóteses de inelegibilidade em nada relacionadas com o quadro então chamado revolucionário, e portanto subsistentes, e portanto assimiladas pela Carta de 1988.³⁰

²⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução nº 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

²⁹ Segue o debate: “Ministro Vilas Boas: Tenho para mim que o art. 1o, inciso II, letra d da LC no 5/70 não se mostra incompatível com o art. 14, § 9o da nova Constituição Federal, porquanto ambos buscam proteger 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. É oportuno lembrar nesse ponto que esta Corte, desde a promulgação da Carta de 88, vem aplicando, como se sabe, as disposições da LC no 5/70, relativas à proteção da lisura da pugna eleitoral, a casos em que se suscita inelegibilidade por conta de abuso de poder econômico, por crimes contra administração pública, atentado ao regime democrático, à exação e à probidade administrativa, por ato de corrupção ou de influência no exercício de cargo ou função público, e por crimes contra a lisura ou normalidade de eleição (acórdãos nos 10.189, rel. Min. Bueno de Souza; 9.938, rel. Min. Aldir Passarinho; 9.711, rel. Min. Francisco Rezek; 9.760, rel. Min. Aldir Passarinho)” BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução nº 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

³⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução nº 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

A decisão não suscitou grandes controvérsias nem hoje se pode dizer que tenha sido sem fundamento: requisitos descumpridos levaram à inelegibilidade do partido e do candidato, regras de lisura das eleições foram recepcionadas por serem também importantes no regime democrático. Porém, se as novidades trazidas pela Constituição Federal de 1988 não eram a importância dos partidos nem a defesa da lisura das eleições, quais seriam? Arriscamos a dizer que estaria na defesa de um modelo próprio de autonomia parlamentar e de pluralismo social, combinado com medidas de liberalização ou desregulamentação, favoráveis à fragmentação. Avançaremos no tema no próximo tópico.

4 O Tribunal Superior Eleitoral sobre a censura e a propaganda eleitoral: da autonomia parlamentar à democracia liberal

Em alguns julgados de 1988 a 1990, o TSE indicou as alterações no ordenamento jurídico decorrentes da democratização e da promulgação da Constituição de 1988. Os casos se referiam à Lei nº 7.773/89, que regulamentou a eleição de 1989 e estabeleceu regras de propaganda eleitoral e de divulgação de pesquisas de opinião. Esta lei havia sido produzida em meio ao mesmo jogo de casuísmos na aprovação e no veto que guiou a criação de novos partidos e o prazo de filiação partidária. Resultou, porém, em regras restritivas à autonomia privada em campanhas eleitorais. O artigo 19, por exemplo, regulava o debate nas emissoras de TV e exigia a extensão do convite a todos os candidatos. Já o artigo 25 regulava a propaganda eleitoral e equiparava a ela a participação em programas de TV, no intuito de igualar o tempo de exposição. Aparentemente, buscavam manter a igualdade entre os candidatos, seja na participação dos debates, seja na exposição em entrevistas e notícias.

Art. 19. Independentemente do horário gratuito de propaganda eleitoral, fica facultada a transmissão, pelo rádio e pela televisão, de debates entre os candidatos registrados pelos Partidos e Coligações, assegurada a participação de todos os candidatos, em conjunto ou divididos em grupos e dias distintos; nesta última hipótese, os debates deverão fazer parte de programação previamente estabelecida, e a organização dos grupos far-se-á mediante sorteio, salvo acordo entre os Partidos interessados.

Art. 25 Os candidatos, após o registro, ficam impedidos de apresentar ou participar de quaisquer programas em emissoras de rádio e televisão, ressalvado o horário de propaganda eleitoral gratuita, os debates organizados de acordo com esta Lei e os noticiários jornalísticos regulares.

Parágrafo único. O desrespeito às normas deste artigo, sem prejuízo de outras sanções previstas em Lei, acarretará a suspensão por até 10 (dez) dias da emissora infringente, determinada pela Justiça Eleitoral, mediante denúncia de Partido Político ou do Ministério Público.

No primeiro caso, questionava-se a participação a lisura dos debates eleitorais, relativos à suposta acusação do candidato Leonel Brizola a Fernando Collor. Com fundamento no fim da censura prévia, sem expressamente declarar sua inconstitucionalidade, o tribunal reduziu o escopo do direito de resposta.³¹ Tal direito teria como objetivo a proteção da intimidade e da personalidade do atingido, não exatamente da verdade no debate público. Neste sentido, estaria limitado às ofensas intensas, produtoras de danos morais, independentemente de sua veracidade. Assim afirmava o Ministro Vilas Boas: “o direito de resposta reveste excepcionalidade que a Corte não pode deixar de considerar, isto é, esse direito só seria de deferir-se quando as acusações assacadas contra qualquer pessoa, candidato ou não, se revistam de gravidade suficiente”.³²

Em entrevista ao *Roda Viva*, o Min. Francisco Rezek comentou a atuação contida do TSE na avaliação do direito de resposta. O tribunal deveria se ater aos casos em que a honra pessoal era atingida, deixando à discussão pública o julgamento dos ataques políticos ferrenhos:

É uma opção política dos candidatos conduzir para uma divisão do tempo disponível no horário gratuito que consagra a exposição do programa ao convite (...) ou realizar e consagrar a crítica ao adversário (...). Veja que até hoje, já com vários dias corridos de campanha, diversos pedidos de exercício do direito de resposta chegaram ao Tribunal e nenhum foi atendido. (...) dissemos: “Não houve aí uma afronta direta à honorabilidade pessoal do adversário”. O que há é uma ferrenha crítica política ao partido adversário, à metodologia

³¹ Sobre a concessão de direito de resposta pelo TSE no primeiro turno da eleição de 1989, de acordo com relato de Sadek: “Assim, na disputa do primeiro turno, Antônio Pedreira, candidato do PPB (sigla que então designava Partido do Povo Brasileiro), foi obrigado a ceder quatro direitos de resposta e teve seu programa suspenso por 8 dias; Manoel Horta, inscrito pelo PDC, teve de ceder seu tempo duas vezes e Eudes Mattar, do PLP, uma. Quanto às instituições e aos demais candidatos, o T.S.E. concedeu ao IBOPE e a Collor de Mello o direito de resposta a ataques veiculados nos programas de Leonel Brizola; ao Presidente Sarney, contra o ataque do próprio Fernando Collor; ao PT, por duas vezes, para responder a acusações feitas pelo candidato do PSD, Ronaldo Caiado (o chamado “caso Lubeca”). Ressalte-se que a atuação da Justiça Eleitoral foi mais intensa do que seria possível prever a partir de suas próprias determinações, visto que a entrada de um novo candidato na disputa – o apresentador de TV, Sílvio Santos – forçou a reavaliar a situação. Com efeito, o ingresso de Sílvio Santos fez com que o T.S.E. suspendesse 18 programas do horário eleitoral gratuito na televisão – 8 do PP, 7 do PCN e 3 do PMB. A justificativa dada para estas decisões, tomadas em sessão realizada no dia 3/11/89, foi que estes partidos estavam sendo utilizados para promover a nova candidatura”. SADEK, Maria Teresa. Eleições 1988: retórica ou rumo pluripartidário. *Lua Nova*, n. 17, São Paulo, jun. 1989.

³² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 7.387. Acórdão nº 9760 de 15/10/1988. Relator: Min. Aldir Guimarães Passarinho. Brasília, 15 de outubro de 1988. *Boletim Eleitoral*, v. 453, t. 1, p. 291. 1988c.

política, à administração, ao passado político, mas sem se resvalar para um ataque a honorabilidade pessoal, porque só nessa hipótese consegue-se o direito de resposta. E o fato de não se haver concedido nenhuma resposta até agora, já com algum tempo de campanha do segundo turno, me parece significativo de que na opinião do Tribunal não se passou desse limite.³³

Questionava-se, no mesmo caso, a proibição de divulgação de notícias. O artigo 25 da Lei nº 7.773/89, embora não declarado inconstitucional, foi considerado meramente programático, orientador de legislações e decisões judiciais, mas ineficaz para proibir que emissoras e candidatos acordassem programas e entrevistas paralelas.

A decisão trouxe alguma polêmica. Na mesma entrevista ao *Roda Viva*, o ministro Rezek, após ser interpelado mais de uma vez sobre o assunto, informou que o TSE solicitou pesquisas sobre a distribuição do tempo entre os candidatos, mas apenas a título informativo. Dessa forma, o tribunal se recusaria a qualquer medida que pudesse constituir censura:

Sergio Rondino: Ministro, eu queria voltar um pouquinho ao o assunto anterior, em relação à cobertura que a imprensa dá na campanha, eu queria a sua opinião sobre uma coisa que me parece bastante clara. Normalmente, existem candidatos que sabem ser notícia e existem candidatos que não sabem ser notícia, evidentemente o que sabe ser leva vantagem. No momento, nós temos, nessa campanha, o

³³ Em detalhes: “Jorge Escosteguy: Agora, ministro, na televisão ao menos não há aparentemente um menor constrangimento das duas candidaturas quanto à violência verbal. Essa campanha tem sido, talvez, uma das campanhas mais agressivas da história recente do Brasil; não para presidente da República, já são 29 anos, mas há uma agressão muito grande de parte a parte, não há um menor constrangimento em relação a isso. Como o senhor vê essa violência na televisão? Ou seja, em vez de discutirem programas de governo com profundidade, passam os dois candidatos a se agredir mutuamente quase que todo programa. Francisco Rezek: É uma opção política dos candidatos, Jorge Escosteguy, de conduzir para uma divisão do tempo disponível no horário gratuito que consagra a exposição do programa ao convite, ao anúncio das sendas de um futuro próximo; ou realizar e consagrar a crítica ao adversário que, agora, para cada um deles se reduziu a um só, ao outro. É muito difícil para um juiz fazer uma análise aprofundada desse fenômeno e em que medida estariam sendo sensatos os candidatos na distribuição que fazem do tempo – perspectivas, ataques. Agora, eu diria que eles estão sendo mutuamente ásperos e que a crítica que se fazem é uma crítica extremamente firme; dura, por vezes. Não penso que tenhamos chegado a um patamar de violência recíproca no horário gratuito. Eu imaginava que as coisas fossem tomar mais ou menos esse rumo no segundo turno por causa da inevitável polarização. Veja que até hoje, já com vários dias corridos de campanha, diversos pedidos de exercício do direito de resposta chegaram ao Tribunal e nenhum foi atendido. E porque nenhum foi atendido? Em todos os casos dissemos: “Não houve aí uma afronta direta à honorabilidade pessoal do adversário”. O que há é uma ferrenha crítica política ao partido adversário, à metodologia política, à administração, ao passado político, mas sem se resvalar para um ataque a honorabilidade pessoal, porque só nessa hipótese consegue-se o direito de resposta. E o fato de não se haver concedido nenhuma resposta até agora, já com algum tempo de campanha do segundo turno, me parece significativo de que na opinião do Tribunal não se passou desse limite” REZEK, Francisco. *Entrevista*, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em 13 jun. 2018.

candidato que fala até demais e outro que não fala nem embaixo de tortura, vamos dizer assim, se recusa a dar entrevistas. Como a imprensa pode, numa situação dessa, buscar um equilíbrio artificial do noticiário, não me parece meio de difícil?

Francisco Rezek: Parece-me difícil, me parece realmente difícil e penso que, em nenhuma hipótese, qualquer forma de jornalismo idôneo, profissionalmente idôneo que assim seria reconhecido pelas pessoas de boa fé, não sofre qualquer ameaça, nunca esteve perto de sofrer qualquer ameaça por parte do organismo judiciário que cuida da campanha.³⁴

Nesses julgados e opiniões, o TSE optou por favorecer a liberalização das disputas. Ao contrário dos argumentos de continuidade em relação ao regime militar, apresentados no Caso Silvio Santos, aqui o tribunal demarcou uma diferença: o fim da censura e o início de espaço amplo para que os próprios atores políticos definissem o jogo democrático. Assim, a contraposição à censura tinha o efeito de desregulamentação das regras eleitorais. Isso se depreende, ainda, da definição sobre propaganda em *outdoor*. Para o Min. Rezek, fossem instalados em propriedade privada, seriam parte da escolha privada dos proprietários e candidatos:

³⁴ Continua: “Jorge Escosteguy: A questão da propaganda eleitoral, nós tivemos, na semana passada, algumas manifestações, principalmente do Dentel [Departamento Nacional de Telecomunicações], que andou fazendo um rastreamento das emissoras de rádio e televisão para ver se o tempo estava sendo distribuído igualmente entre os dois candidatos ao segundo turno. Um dos últimos rastreamentos feito pelo Dentel, por exemplo, apontou que a TV Globo estaria dando 64% de tempo para o candidato Fernando Collor e 36% ao candidato Luiz Inácio Lula da Silva. Ao mesmo tempo, os órgãos de comunicação, de certa forma, contestaram essa atitude dizendo que não caberia ao Dentel pautar ou se intrometer na edição dos jornais. O senhor, como ministro responsável pela lisura dessa eleição, como vê essa questão envolvendo os meios de comunicação e essa fiscalização do Dentel em relação ao tempo dos candidatos? Francisco Rezek: Na realidade, Jorge Escosteguy, o que o Dentel fez foi atender um pedido do corregedor geral eleitoral, o ministro [do Tribunal Superior Eleitoral] Bueno de Souza, no sentido de proporcionar a ele alguma informação sobre o balanceamento, sobre a distribuição do tempo que as emissoras de televisão e rádio, em geral, oferecem à cobertura da campanha dos diversos candidatos neste segundo turno. O Dentel, portanto, não faz mais do que isso: informar ao corregedor. Sobre o propósito do próprio corregedor, não é, naturalmente, o de impor – ele até este momento não tomou nenhuma atitude que possa ser interpretada nesse sentido –, não é o de impor um rigor milimétrico a quem quer que seja num exercício de um trabalho jornalístico que implica, necessariamente, um exercício de uma série de liberdades. Entretanto, o corregedor parecia preocupado com a idéia de fazer com que o Tribunal dispusesse de informações sobre o modo que o tratamento televisivo está dando, sobretudo às duas candidaturas, à conta de que ele é constantemente fustigado com postulações, reclamações, representações de partidos. (...) Mas nem o Dentel exerceu qualquer forma de atitude que pudesse ser confundida com censura ou monitoramento, nem o corregedor responsável pela coleta desses dados fez qualquer uso que possa ser interpretado qualquer sentido... Jorge Escosteguy: [interrompendo] Seria mais por uma questão preventiva, se alguém for levar alguma reclamação? Francisco Rezek: Exato. O corregedor quer ter [esses dados] nas mãos para oferecer ao Tribunal, se isso for necessário um dia, uma informação mais aprimorada sobre a cobertura da campanha.” REZEK, Francisco. *Entrevista*, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em 13 jun. 2018.

Mauro Chaves: E outdoors?

Francisco Rezek: A proposta de outdoors... A lei deste ano, que tem a qualidade de lei ordinária revocatória – portanto, daquilo que com ela se antagoniza como sendo mais antigo – ela estabelece um regime que pareceu, para alguns, liberatório de padrões mais severos do passado. Porque ela foi clara em dizer que, na propriedade privada, toda forma de propaganda visual é lícita. O que reclama gratuidade e distribuição igualitária é o outdoor em lugares dependentes da concessão pública e, naturalmente, em lugares de propriedade pública, em lugares do domínio público. Uma das evidências da observância dessa proibição é o fato de que em Brasília não se vêem outdoors. Porque quase tudo que ali existe dos dois lados de cada rua é terreno público, conhecemos muitos poucos espaços caracterizados de propriedade privada.³⁵

Talvez o maior exemplo dessa orientação, porém, esteja no tema da divulgação de pesquisas eleitorais. Ignorando proibição de divulgação nos 30 dias anteriores ao pleito (Lei nº 7.773, art. 26), o TSE estabeleceu que tais pesquisas poderiam ser divulgadas, desde que colocadas à disposição de todos os partidos e com garantias de idoneidade. Para o tribunal, restringir a divulgação de informações seria equivalente à censura:

Resolução 15.443. Art. 5º. As entidades ou empresas que realizarem prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais, ficam obrigadas a colocar à disposição de todos os Partidos Políticos e Coligações, com candidatos registrados para o pleito, os resultados obtidos, bem como informações sobre métodos utilizados e fontes financiadoras dos respectivos trabalhos, observado, ainda, o disposto nos incisos I a V do parágrafo 1º do artigo 26 da Lei 7.773/89.

Parágrafo único. Os responsáveis pela realização das pesquisas referidas neste artigo e os órgãos que as divulgarem deverão adotar providências eficazes para a garantia de idoneidade, rigor metodológico, lisura e veracidade das mesmas, constituindo omissão crime eleitoral, com as penas cominadas no art. 354 do Código Eleitoral (Lei 7.773, art. 26, 4º).³⁶

Também no Mandado de Segurança Coletivo nº 6 o TSE deliberou sobre o direito de os candidatos participarem de programas de TV no curso da campanha

³⁵ REZEK, Francisco. Entrevista, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em 13 jun. 2018.

³⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre Propaganda n.º 10.237. Resolução nº 15.443 de 08/08/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 8 de agosto de 1989. *Diário de Justiça*, 11/08/1989, p. 12977. 1989a.

eleitoral.³⁷ Poderia o debate público poderia ser restringido – ou censurado – em prol da igualdade dos candidatos? Se a própria população fazia diferenças, demonstradas por pesquisas de opinião, poderia a legislação ou o tribunal igualarem artificialmente o tempo de exposição?

Durante a campanha eleitoral de 1989, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) impetrou Mandado de Segurança questionando a obrigação de convidar todos os candidatos à presidência para o debate. Para a ABERT, a exigência de igualdade resultava na impossibilidade de realizar qualquer debate, tendo em vista o grande número de candidatos daquele ano. O direito de informar estaria prejudicando o direito da população de ser informada.

O relator e a maioria dos ministros seguiram a ABERT: “embora preocupado com a situação dos candidatos de menor expressão, não pude conviver com a idéia de suprimir o direito de informação de milhares de eleitores”, afirmou o relator.³⁸ Diferentemente dos casos sobre propaganda eleitoral, nesse, o fundamento não foi a autonomia plena das emissoras para estipular as próprias regras. Ao contrário, como se manifestou o Min. Rezek, existia um perigo em deixar às emissoras a seleção de ideias políticas. Porém, caso esses riscos se manifestassem, poderia o tribunal intervir. Nas palavras do ministro: “cada problema a seu tempo”.³⁹

O caso não foi unânime. Para os ministros Sydney Sanches e Galloti, mais importante era assegurar a isonomia. Deixar a decisão a cargo das emissoras seria aceitar interferência indevida na formação da opinião pública. Existiriam, portanto, outras opções para o problema da operacionalização de um debate, como o sorteio, a divisão em grupos ou mesmo a realização de múltiplos debates.⁴⁰ O resultado, porém, novamente, foi a liberalização e desregulamentação das regras eleitorais, com fundamento na ampliação das informações disponíveis ao eleitor. Contraposto ao direito de informação do público e, principalmente, da superação de qualquer medida de censura, o direito de igualdade entre os candidatos foi considerado menos importante.

³⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

³⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

³⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

⁴⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

Cabe notar que os ministros resistiram a declarar a inconstitucionalidade do artigo, pois existia um desafio formal: uma declaração com esse teor deveria ser dada em outra instância ou ao menos em outro tipo de processo. Para o relator Min. Vilas Boas, porém, não seria preciso declarar a sua inconstitucionalidade, porque se trataria apenas de uma norma programática, orientadora das leis e decisões seguintes, por si só de baixa efetividade.⁴¹ Uma análise do artigo 19 da Lei nº 7.773/89, no entanto, revela um texto bastante específico e detalhado, bastante diferente dos artigos constitucionais que à época eram considerados exemplos de normas programáticas, como a previsão de “redução das desigualdades” ou de “promoção da justiça”. Como apontou Andrei Koerner e Freitas,⁴² no citado estudo sobre o Judiciário após a constituinte, a tese da eficácia contida e limitada – ou a tese da eficácia programática – parece mesmo ter sido um dos mecanismos utilizados para contornar regras indesejáveis, fossem pelo desinteresse ou fossem pelo peso excessivo gerado por sua aplicação, como no caso dos direitos sociais custosos.

Restava, para o processo de democratização, ao fim, o problema do peso econômico nas eleições, relacionado à existência de uma desigualdade no acesso à informação. Na referida entrevista ao *Roda Viva*, o presidente do TSE reconheceu o problema, mas o descreveu como inacessível ao tribunal. Por certo, a partir da fala de Rezek, é possível hoje imputar uma parte da dificuldade à inexistência, à época, de sistemas informatizados de monitoramento de contas bancárias. Entretanto, a própria definição de poder econômico parecia estar além das capacidades do tribunal:

Mauro Chaves: Ministro, o senhor ainda há pouco mencionou a expressão abuso do poder econômico. A legislação eleitoral brasileira é muito preocupada com o abuso do poder econômico. Só que os dispositivos dessa legislação que pretendem restringir o poder econômico não têm sido muito eficazes na prática. (...) Como a Justiça Eleitoral encara esse descumprimento da legislação?

Francisco Rezek: Existem certas atitudes que são insuscetíveis de uma verificação ou apuração no domínio da contribuição não peculiar como, por exemplo, outras formas de ajuda ao candidato que são não dedutíveis de maneira contábil, no domínio contábil. Isso aí é algo que permite alguma espécie de contorno aos limites estritos da legislação eleitoral com freqüência. Há outros fatos que podem ser conjugados com a nossa prática judiciária e com os nossos costumes.

⁴¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

⁴² KOERNER, Andrei; FREITAS, Ligia B. O Supremo na Constituinte e a Constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, 88: 141-184, 2013.

Por exemplo, nunca se censura a contabilidade de uma instituição benemerente, de uma instituição vocacionada por algum motivo para receber fundos públicos se ela contabiliza, no ativo, doações de rua, doações coletadas de tal maneira que se torna impossível identificar aqueles pequenos doadores, cujo somatório pode produzir uma soma mais densa, nunca uma coisa de expressão fabulosa, mas somas densas que poderiam resultar de pequenos números financeiros recolhidos na rua. Tudo isso é legítimo, aparece como, em princípio, legítimo. E sucede que a própria idéia do abuso de poder econômico é muito difícil de ser deduzida a priori, é muito difícil definir por antecipação o que seja o abuso do poder econômico. Nós dependemos, inevitavelmente, da casuística de que aconteça o fenômeno e de que alguém contra ele proteste e que o Tribunal, no exercício da sua função, inicie...

Mauro Chaves: [interrompendo] A conta bancária divulgada é legal?

Francisco Rezek: Sim, a conta bancária divulgada é legal. Agora, quanto à conta bancária, os depósitos são identificados, quer dizer, a instituição bancária conhece a identidade do depositante. Mas eu me refiro às contribuições anônimas coletadas na rua, por exemplo. Essas também são contabilizáveis no ativo, apesar do anonimato daqueles pequenos contribuintes, na medida em que se presume que isso aí não vai gerar quantias fabulosas no ativo de qualquer partido ou campanha. Agora, eu me referia, sobretudo, à questão da definição prévia do abuso do poder econômico que é muito difícil. Não há um limite relacionado com gastos de campanha na atual legislação brasileira. Pode ser que o Congresso se anime a fazê-lo um dia. Hoje isso não existe. O resultado é a conclusão, é a convicção que uma campanha cara não é necessariamente abusiva do poder econômico. E os poucos exemplos de processo por abuso de poder econômico que chegaram a termo no âmbito da Justiça Eleitoral no passado recente do país – numa época, portanto, em que as eleições não eram tão frequentes e não envolviam, sobretudo, uma campanha presidencial –, mas foram exemplos bem indicativos de que a questão do abuso não tem tanto a ver com as somas, mas têm a ver com a metodologia do emprego dessas somas. O célebre caso de exclusão de um candidato à campanha parlamentar anos atrás está relacionada exatamente com isso. A oferta de bens de consumo elementar para pessoas extremamente pobres, [tais] como o leite, em troca de votos, assumidamente em troca de votos...⁴³

Entre os desafios que se apresentavam ao TSE, os quais incluíam casuísmo, fragmentação partidária, censura, surgimento de novas tecnologias, é possível dizer que o afastado de modo mais enfático foi o desafio de redução das desigualdades econômicas e de restrição da autonomia individual.

⁴³ REZEK, Francisco. Entrevista, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em 13 jun. 2018.

5 Conclusões

As eleições de 1989 marcaram uma nova fase da democratização do país. Durante a Assembleia Nacional Constituinte, as mais diversas formas de participação pareciam possíveis. Como se viu, o processo foi negociado e incompleto, uma vez que nenhum projeto político pôde se afirmar sobre os demais. As eleições de 1989 afunilaram essas possibilidades. Definiram os contornos para o tipo de participação eleitoral dos anos seguintes, que vigorou ao menos até meados da década de 1990.

O Tribunal Superior Eleitoral foi central a esse processo de efetivação de um dos projetos constituintes. Nos seus julgados, definiu as continuidades e as discontinuidades em relação ao regime anterior. Mesmo sem declaração de inconstitucionalidade, por meio, por exemplo, de teorias de efetividade limitada ou contida, definiu a interpretação adequada, que ora ressaltava ora dirimia transformações anunciadas pela carta constitucional. Assim, seguindo uma orientação iniciada pelos congressistas, os ministros efetivaram um pluralismo que era vinculado à autonomia plena do parlamentar. O pluralismo partidário, aliás, assim como a necessidade de ver protegida a lisura das eleições foram considerados, positivamente, uma continuidade histórica, um traço da democracia brasileira, inclusive parte da ditadura. No mesmo sentido, é no pluralismo que residiria a mais marcada descontinuidade, a principal transformação operada pelo fim do regime militar e promulgação da Constituição Federal de 1988: o fim da censura.

O resultado prático da afirmação da liberdade política foi a desregulamentação, que atingiu a organização partidária, a propaganda eleitoral e a participação em debates televisivos. Seu limite era justamente a autonomia privada, tal como se depreende da autorização para *outdoors* apenas em propriedades privadas. Os ministros aventaram uma defesa da igualdade entre os candidatos, assim como uma limitação às situações de abuso de poder econômico. Ambas, porém, foram postergadas.

Quantos aos partidos políticos, é interessante notar que a posição do TSE incentivou o multipartidarismo. Se por um lado os ministros criticavam os partidos oportunistas e limitavam, em casos como o de Silvio Santos, uma desregulamentação completa, garantindo que ao menos as leis casuísticas fossem aplicadas, por outro reconheciam na consciência individual do parlamentar – e não nos movimentos constitutivos da sociedade – o fundamento do pluralismo partidário. Neste sentido, o TSE colaborou para a fragmentação política.

Referências

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. 409 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 7.658. Acórdão nº 9938 de 18/10/1988. Relator: Min. Aldir Guimarães Passarinho. Brasília, 18 de outubro de 1988. *Boletim Eleitoral*, v. 455, t. 1, p. 475. 1988a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 7.347. Acórdão nº 9711 de 14/10/1988. Relator: Min. José Francisco Rezek. Brasília, 18 de outubro de 1988. *Boletim Eleitoral*, v. 453, t. 1, p. 257. 1988b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 7.387. Acórdão nº 9760 de 15/10/1988. Relator: Min. Aldir Guimarães Passarinho. Brasília, 15 de outubro de 1988. *Boletim Eleitoral*, v. 453, t. 1, p. 291. 1988c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 7.224. Acórdão nº 10.189 de 24/10/1988. Relator: Min. Romildo Bueno De Souza. Brasília, 24 de outubro de 1988. *Boletim Eleitoral*, v. 457, t. 1, p. 665. 1988d.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre Propaganda nº 10.237. Resolução nº 15.443 de 08/08/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 8 de agosto de 1989. *Diário de Justiça*, 11/08/1989, p. 12977. 1989a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 36. Resolução nº 15.515 de 29/08/1989. Relator: Min. Roberto Ferreira Rosas. Brasília, 29 de agosto de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 464, t. 1, p. 486. 1989b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação nº 10.355. Resolução nº 15623 de 19/09/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 19 de setembro de 1989. *Diário de Justiça*, Data 20/04/1990, p. 1. 1989c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança Coletivo nº 6. Acórdão nº 10982 de 24/10/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 24 de outubro de 1989. *Diário de Justiça*, 14/02/1991, p. 867. 1989d.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatos à Presidência e Vice nº 31. Resolução nº 15.900 de 09/11/1989. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho. Brasília, 9 de novembro de 1989. *Boletim Eleitoral*, v. 467, p. 793. 1989e.

BIROLI, F.; MIGUEL, L. F.. Mídia, eleições e pesquisas de opinião no Brasil (1989-2010): um mapeamento da presença das pesquisas na cobertura eleitoral. Trabalho apresentado no IV Congresso Latino-Americano de Opinião Pública da Wapor.

COUTO, Claudio. A Longa Constituinte: Reforma do Estado e Fluidez Institucional no Brasil. *Dados*, v. 41, 1998.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato; LESSA, Renato (Ed.). *Modernização e consolidação democrática no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1989.

DINIZ, S. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. *Rev. Sociol. Polit.*, n. 15, Curitiba, Nov. 2000.

FLEISCHER, David. Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar ou Como usualmente o feitiço vira contra o feiticeiro. *Caderno de Ciência Política* – Universidade de Brasília, n. 10, 1994.

FERREIRA, Denise Paiva; BATISTA, Carlos Marcos; STABILI, Max. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opin. Publica*, v. 14, n. 2, Campinas, nov. 2008.

FERREIRA, Jorge; GOMES, Angela de Castro. *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

- GOULART, J. Processo constituinte e arranjo federativo. *Lua Nova*, v. 88, p. 185-215, 2013.
- KINZO, Maria D´Alva. *Brazil: the challenges of the 1990´s*. Londres: The Institute of Latin American Studies, British Academic Press, 1993.
- KOERNER, Andrei; FREITAS, Ligia B.. O Supremo na Constituinte e a Constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, 88: 141-184, 2013.
- LAMOUNIER, B. (Org.). *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: IDESP, 1990.
- LAMOUNIER, B. *Depois da transição: democracia e eleições no governo Collor*. São Paulo: Edições Loyola, 1991.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola. 1993.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade*. Rio de Janeiro: Zahar. 1997.
- LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados*, Rio de Janeiro: IUPERJ, v. 38, n. 3, p. 497-525, 1995.
- MICHELIS, Carlos [et al.]. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- MOUFFE, Chantal. Pensando a democracia com, e contra, Carl Schmitt. Trad. Menelick Carvalho Neto. *Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 42, n. 1, p. 7, fev. 1999.
- NAPOLITANO, Marcos. O protesto de rua nos anos oitenta e a crise do regime militar. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 4/5, p. 161-174, 1995.
- NICOLAU, Jairo. *Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-94*. São Paulo: FGV, 1996.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci. O Supremo Tribunal Federal no processo de transição democrática: uma análise de conteúdo dos jornais Folha de S. Paulo e o Estado de S. Paulo. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 22, p. 101-118, jun. 2004.
- REZEK, Francisco. Entrevista, [dez. 1989]. São Paulo: TV Cultura, 1989. Transcrição. Programa Roda Viva. 1989. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/643/entrevistados/francisco_rezek_1989.htm>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. Eleições, fragmentação partidária e governabilidade. *Novos Estudos*, n. 41, mar. 1995.
- ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. *Rev. bras. Cien. Soc.* v. 17, n. 49, São Paulo, Jun. 2002.
- SADEK, Maria Teresa. Eleições 1988: retórica ou rumo pluripartidário. *Lua Nova*, n. 17, São Paulo, jun. 1989.
- SADEK, Maria Teresa. *A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1995.
- SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral*. 356 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2010.
- SALLUM JÚNIOR, Brasília. *Labirintos: dos generais à nova República*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SARNEY acusa o Congresso. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, s/d. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/442552/PS_1989%20-%200500.pdf?sequence=1>. Acesso em 12 jun. 2018.

SINGER, André. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: a identificação ideológico nas eleições de 1989 e 1994*. São Paulo: Edusp.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GUERRA, Maria Pia. O Tribunal Superior Eleitoral na redemocratização (1987-1990): entre o pluripartidarismo e a autonomia parlamentar. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 74, p. 247-270, out./dez. 2018. DOI: 10.21056/aec.v19i74.999.
