ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

AS CANDIDATURAS INDEPENDENTES COMO FORMA DE QUEBRAR O MONOPÓLIO DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Bruno Ricardo da Silva

Rio de Janeiro
2021

BRUNO RICARDO DA SILVA

AS CANDIDATURAS INDEPENDENTES COMO FORMA DE QUEBRAR O MONOPÓLIO DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Monografia apresentada como exigência para a conclusão do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.
Orientadora:
Prof.ª Flávia Bahia Martins
Coorientadora:
Prof.ª Mônica Cavalieri Fetzner Areal

Rio de Janeiro
2021

BRUNO RICARDO DA SILVA

AS CANDIDATURAS INDEPENDENTES COMO FORMA DE QUEBRAR O MONOPÓLIO DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Monografia apresentada como exigência para a conclusão do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em _____ de _____ de 2021. Grau atribuído:_____

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Des. Claudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

_____

Convidado: Profª. Silvana Batini Cesar Goes – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

_____

Orientador: Profª. Flávia Bahia Martins – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

_____

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO AUTOR.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por tornar tudo isso possível. Sem ele nenhuma conquista, prêmios, posições faz sentido. Pois, na minha vida, tudo é d'Ele, para Ele e por meio Dele.
À minha avó, senhora Josefa Virtuosa, *in memoriam*, por ter me educado desde a minha mais tenra idade, me ensinado princípios e ter contribuído para eu ser quem eu sou hoje. Tive a honra de crescer ao lado de uma mulher guerreira, que lutou para criar seus filhos e pude ver que, de fato, minha avó era uma mulher virtuosa. Ao partir, não me deixou bens materiais, porém a herança que ela me deu não se pode comprar com nenhum dinheiro desse mundo.
À minha mãe, Iracy Virtuosa, por todas as renúncias que ela fez para eu poder chegar até aqui. Sem você essa jornada teria sido muito mais difícil. Muito obrigado por tudo!
À professora Flávia Bahia, pela pessoa maravilhosa e incrível que ela é e por ter aceitado me orientar neste trabalho, fazendo isso com dedicação, disponibilidade e empenho, principalmente neste momento histórico e triste pelo qual a humanidade está passando.
Igualmente à professora Mônica Fetzner, pelas inúmeras leituras que fez deste trabalho e por sempre se mostrar disponível e interessada, entregando o seu melhor para que eu obtenha o sucesso almejado nesta pesquisa.
À Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, por me proporcionar um ambiente de aprendizado, acolhimento e contato com pessoas incríveis. A Emerj já faz parte da minha história e carregarei eternamente em meu peito o orgulho de ter sido aluno dessa instituição que é referência em todo o Brasil pelo enorme prestígio que possui.
Às funcionárias do Semon pelo profissionalismo e dedicação, sobretudo à Cláudia, que me atendeu até no final de semana. Muito obrigado por tudo!
Aos amigos que a Emerj me presentou, Aline, Núbia, Tatiana, Ellen, Jonathan, Neidiane, Leonam e Luiz. Vocês foram fundamentais para eu ter chegado até aqui, pois me ajudaram a carregar o fardo – muitas vezes pesado – dessa jornada intensa que é a Emerj. Muito obrigado por tudo!
Às minhas amigas do TRT, Adriana e Renata. Vocês são mais que amigas, são as irmãs que eu não tive!
Aos amigos da Faculdade, Glauce, Márcia, Mércia e Mônica. Levarei vocês para vida inteira.
A todos que, de alguma forma, contribuíram para o sucesso dessa jornada.

“Quando o Senhor restaurou a sorte de Sião, ficamos como quem sonha. Então a nossa boca se encheu de riso, e a nossa língua, de júbilo. Então entre as nações se dizia:
“Grandes coisas o Senhor tem feito por eles.”
De fato, grandes coisas o Senhor fez por nós; por isso, estamos alegres.”
(Salmos 126: 1-3, NTLH)

SÍNTESE

Os partidos políticos são instituições de extrema importância em uma democracia, porém, como que se verifica no Brasil, enfrentam uma crise de representatividade popular, principalmente pelos constantes casos de corrupção que ganham destaque na mídia. Nesse contexto, não é incomum que cidadãos não se sintam representados pelas ideias defendidas pelos diversos partidos políticos existentes, nem queiram atrelar a sua imagem à dos partidos, no entanto, caso deseje concorrer a um cargo eletivo, deverá renunciar a suas convicções e escolher uma agremiação partidária para patrocinar sua candidatura, ainda que discorde totalmente do partido. Nesse sentido, as candidaturas independentes aparecem como uma forma de permitir que tais cidadãos concorram a cargos eletivos sem estarem vinculados a partidos políticos. O presente trabalho analisa tais candidaturas e sugere, como forma de implementá-las no Brasil, o instituto da mutação constitucional a ser feito bojo do RE n° 1.238.853/RJ, alterando-se o sentido do art. 14, §3º, V, da Constituição, a fim de que se reconheça que as candidaturas partidárias são uma forma – mas não a única – de exercício do sufrágio passivo no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Eleitoral. Partidos Políticos. Candidaturas Independentes. Mutação Constitucional

INTRODUÇÃO 9

1. O SURGIMENTO E A EVOLUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS 12

1.1. Os partidos políticos nas constituições brasileiras 13
1.2. A importância dos partidos políticos em uma democracia consolidada 23
1.3. A crise de representatividade enfrentada pelos partidos políticos no Brasil 26

2. OS PARTIDOS POLÍTICOS COMO DETENTORES DO MONOPÓLIO DAS CANDIDATURAS ELEITORAIS NO BRASIL 34

2.1. O monopólio dos partidos políticos como violação a preceitos constitucionais 38
2.2. As candidaturas independentes e os sistemas políticos adotados pelo Brasil 45
2.3. O caso Mezzomo (RE nº 1238853/RJ) 50
2.4. A jurisprudência brasileira sobre as candidaturas independentes 52
2.5. As Propostas de Emendas à Constituição apresentadas a fim de quebrar o monopólio dos partidos políticos 54

3. A CANDIDATURA INDEPENDENTE COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL 59

3.1. A adesão do Brasil ao Pacto de San José da Costa Rica e suas consequências no ordenamento jurídico interno 63
3.2. Jurisprudência da Corte Interamericana 69
3.3. Fundamentação no direito interno 71
3.4. A mutação constitucional como forma de implementar as candidaturas independentes no Brasil. 75

CONCLUSÃO 79

REFERENCIAS 82

INTRODUÇÃO

O parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal de 1988 afirma que o povo é a fonte de onde emana todo o poder no Brasil e que este poder será exercido, diretamente ou por meio de representantes eleitos, nos termos do próprio texto constitucional. Apesar de o poder pertencer ao povo, não é nenhum exagero afirmar que, na prática, os partidos políticos são os verdadeiros donos do poder, uma vez que eles detêm o monopólio das candidaturas a cargos políticos, além do poder de indeferir a candidatura de determinados candidatos.

Tal monopólio, como bem observou o do Supremo Tribunal Federal Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 26.603, que tratou sobre fidelidade partidária, é tão inquestionável que gera como consequência a nulidade dos votos dados a candidatos não registrados por partidos políticos.

Não é possível, na atualidade, que um cidadão, não se sentindo representando por nenhum dos 33 partidos políticos existentes até o momento –segundo informações do Tribunal Superior Eleitoral – concorra, de forma autônoma, a qualquer cargo político no Brasil, pois, caso requeira a inscrição e não demonstre estar filiado a um partido, sua candidatura será indeferida pelos órgãos da Justiça Eleitoral, uma vez que a filiação partidária é condição de elegibilidade expressa no texto constitucional (art. 14, §3º, V).

Isso é especialmente grave, sobretudo pelos recentes casos de corrupção envolvendo partidos políticos e seus agentes, o que acentuou a crise de representatividade que os partidos políticos já enfrentavam há anos. Não é incomum que um cidadão não se sinta representado por nenhuma sigla, mas, ainda assim, caso deseje concorrer, deverá escolher uma delas e se filiar. Uma vez filiado, esse cidadão será atrelado aos fatos ligados ao partido, sejam eles bons ou ruins.

A exigência de filiação partidária viola o preceito constitucional que afirma que ninguém será obrigado a associar-se ou permanecer associado (art. 5º, XX, CF), o que afirma que ninguém será privado de direitos por motivos de convicção política (art. 5º, VIII), o pluralismo político (art. 1º, V), além de colocar nas mãos de alguns indivíduos, geralmente os famosos “caciques políticos”, o poder de tomar importantes decisões no que se refere à democracia, uma vez que tais “caciques” podem escolher quais candidatos irão efetivamente disputar o pleito eleitoral e farão essa escolha baseada nos benefícios que àquela candidatura trará ao partido e, consequentemente, ao dono do partido.

Além das violações ao texto constitucional citadas, o Brasil é signatário do Pacto de San José da Costa Rica, que, no item 2 do seu art. 23, descreve critérios exclusivos que deverão

ser observados pelos países signatários a fim de se permitir o acesso de cidadãos aos cargos de natureza política. Nesses critérios não está listada a filiação partidária, de modo que o Brasil viola, desde a década de 1990, o pacto supracitado.

Tendo esse tratado em vista, nas eleições municipais de 2016 um cidadão, desejoso a concorrer para a prefeitura do Município do Rio de Janeiro, requereu a inscrição de sua candidatura como candidato avulso, porém o pedido foi indeferido pela Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro e pelo Tribunal Superior Eleitoral. Tal indeferimento deu origem ao RE n° 1.238.853, que perdeu seu objeto – pois até a presente data está pendente de julgamento – mas que abriu a discussão sobre o assunto no Brasil, alcançando a repercussão geral, o que pode levar a uma mudança no entendimento de como o tema é tratado no Brasil.

O presente trabalho visa a analisar a possibilidade de candidaturas políticas sem a filiação partidária, o que, no atual cenário, não é aceito pela legislação em vigor. No primeiro capítulo pretende-se compreender a instituição dos partidos políticos, por meio de uma abordagem histórica, descrevendo sua importância numa sociedade democrática desde os seus primórdios, bem como a crise de representatividade que enfrentam.

O segundo capítulo trata do monopólio que os partidos políticos possuem no Brasil no que se refere ao acesso aos cargos políticos. Pretende-se demonstrar os efeitos deletérios que tal monopólio traz para a democracia, de modo que a adoção de um sistema que permitisse essa regra, sem excluir a participação independente, seria a que melhor atenderia ao sistema democrático, pois permite uma participação plena do cidadão, ainda que ele tenha sua candidatura indeferida por um partido político.

No terceiro e último capítulo analisa-se as candidaturas avulsas propriamente ditas, sobretudo sob uma ótica dos direitos humanos, uma vez que cargos políticos são uma forma de exercício do poder sobre a população, de modo que as decisões tomadas pelos governantes irão interferir na vida de um sem-número de pessoas. Sendo assim, o capítulo visa a enquadrar o direito à candidatura independente como sendo um direito humano, tirando, portanto, uma parte do poder das mãos dos "caciques políticos", por meio do reconhecimento, por parte do Supremo Tribunal Federal, da mutação constitucional do art. 14, §3º, V, a fim de que se reconheça que as candidaturas partidárias são uma forma, mas não a única, de se ascender a cargos eletivos no Brasil.

Será adotado neste trabalho o método de pesquisa bibliográfico, por meio do levantamento de referências teóricas publicadas por meio de escritos como livros, artigos científicos, e páginas da internet. Desse modo, serão estudados os fundamentos que levarão a discussão acerca da possibilidade das candidaturas avulsas no sistema eleitoral brasileiro.

Para tanto, o pesquisador pretende realizar sua abordagem de forma qualitativa, buscando se basear em textos normativos e jurisprudenciais pertinentes à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

Por fim, o pesquisador pretende utilizar o método dialético para realizar a abordagem do objeto desta pesquisa, a fim de proceder com uma análise que contribua com o avanço nos estudos acerca das polêmicas que envolvem as candidaturas independentes no Brasil, sua importância e constitucionalidade.

1. O SURGIMENTO E A EVOLUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Os partidos políticos são entidades de extrema importância em uma democracia. Eles são o canal comunicador de ideologias políticas e de propostas de governo que, uma vez referendadas por meio do voto popular, irão, na pessoa do governante ou dos parlamentares eleitos, buscar implementar o projeto de país idealizado. O fato de um país possuir partidos políticos, apesar de não ser o sinal determinante, indica a existência de uma democracia ou, pelo menos, de uma nação que se pretende democrática.

O surgimento dos primeiros partidos políticos remonta à primeira metade do século XIX e ocorreu na Europa e nos Estados Unidos. Antes disso, não se pode falar propriamente em partidos políticos, mas as organizações que se assemelhavam a eles não passavam, nas palavras de Norberto Bobbio [1], de "[...] simples etiquetas atrás das quais estavam os representantes de um grupo homogêneo não divididos por conflitos de interesses ou por diferenças ideológicas substanciais [...]". Não passavam, portanto, de seguidores de famílias aristocráticas poderosas, de modo que "[...] toda vez que um *Lord*, por qualquer motivo, mudava de partido, tudo o que dele dependia passava, na mesma hora, para o partido oposto[2] [...]".

Na Inglaterra, após o *ReformAct*, começaram a surgir organizações encarregadas de executar o que a lei previa para a eleição do parlamento e do recolhimento de votos em favor de candidatos determinados[3]. Tratava-se, conforme leciona Bobbio, de "[...] associações locais promovidas por candidatos ao Parlamento ou por grupos de pessoas notáveis que tinham lutado pelo alargamento do sufrágio ou, algumas vezes, por grupos de interesse[4]".

Nesse período, essas organizações funcionavam quase exclusivamente em período eleitoral e tinham como líderes pessoas notáveis, geralmente aristocratas ou burgueses da alta sociedade. Tais pessoas financiavam a atividade eleitoral e escolhiam os candidatos que iriam concorrer[5], algo bem semelhante ao que ocorre hoje no Brasil, guardadas as devidas proporções, pois, no caso brasileiro, não são os partidos quem financiam a atividade eleitoral.

O surgimento dos partidos se deu de maneira e em momentos diferentes a depender do local a ser visualizado, de modo que, em determinados países os partidos só nascem séculos mais tarde (caso da Alemanha, por exemplo, que teve seus primeiros partidos após a revolução

---

[1] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 899.
[2] Ibidem.
[3] Ibidem.
[4] Ibidem.
[5] Ibidem.

de 1948 e da Itália, que só os teve após a unificação[6]), isso pelo fato de as condições sociais e políticas desses países não serem iguais às inglesas, que, pode-se afirmar, foi pioneira nesse tipo de organização política. No entanto, é possível afirmar ainda que "[...] o ingresso da burguesia na vida política foi contra-assinalado pelo desenvolvimento de uma organização partidária com base no comitê [7][...]".

Dessa forma, percebe-se que o surgimento dos partidos políticos facilitou o ingresso da burguesia na tomada de decisões do Estado, até mesmo limitando o poder do monarca, e o caso inglês inspirou diversas outras nações a criar organizações partidárias semelhantes. O que se tem atualmente, nos mais variados países do mundo, é uma herança do modelo criado na Inglaterra, que foi adaptado para as particularidades de cada país, mas que – pode-se dizer – foi uma forma bem-sucedida de inclusão da sociedade no exercício do poder político.

1.1. Os partidos políticos nas constituições brasileiras

O Brasil foi descoberto por Portugal no ano de 1500 e a partir daí tornou-se uma colônia ultramarina daquele país. Todas as decisões políticas referentes ao Brasil eram tomadas por Portugal, que, àquela altura, possuía um sistema de governo monárquico absolutista.

Com a independência do Brasil, ocorrida no ano de 1822, nascia ali um país autônomo, mas ainda carente de toda uma estrutura do governo. O sistema monárquico foi o adotado, à semelhança daquele utilizado pela antiga metrópole e sendo a dinastia de Bragança, a mesma reinante em Portugal, àquela que reinaria em solo brasileiro, na pessoa do imperador Dom Pedro I e de sua descendência.

Àquela altura, o sistema monárquico era o mais adotado no mundo, mas já se viam repúblicas nascendo, sendo a norte americana de maior sucesso. O Brasil era a única monarquia independente das américas e estava cercado de repúblicas por todos os lados. Não obstante isso, conseguiu se estabelecer como uma democracia, enquanto seus vizinhos já eram ditaduras.

Um dos mais importantes atos que deveria ser feito, naquele momento, era a criação de uma constituição, pois o país iria adotar um sistema de monarquia constitucional, no qual os poderes do rei seriam, de alguma forma, limitados por ela. No dia 03 de maio de 1823 foi

[6] Ibidem, p. 900.
[7] Ibidem.

instalada[8], na cidade do Rio de Janeiro, então capital do império, a assembleia constituinte responsável por redigir o texto da Constituição do Império brasileiro.

Os partidos políticos, naquela ocasião, eram instituições de fato, não estavam organizados da forma como atualmente se conhece, mas existiam grupos defendendo ideias diferentes para o país que estava nascendo. Como exemplo, podem ser citados os republicanos, que, como o próprio nome indica, defendiam o fim da monarquia e forma republicana de governo e os monarquistas[9], que defendiam a continuidade do regime vigente, mas esses não eram os únicos grupos organizados naquela ocasião, pois não havia uma homogeneidade de pensamentos, de modo que os debates que ocorreram na assembleia constituinte foram acalorados, o que demonstra que já naquele período, a política brasileira se via conturbada. Conforme registra Laurentino Gomes:

> Monarquistas absolutos e liberais, republicanos e federalistas, abolicionistas e escravagistas, entre outros grupos, se confrontariam pela primeira vez na Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, cujo objetivo era organizar o novo país. Ali apareceriam os temas que dominariam a arena política no Primeiro Reinado e também reivindicações inteiramente novas, como liberdade religiosa e de pensamento, direitos individuais e de propriedade, imprensa sem censura, governo firmado no consentimento geral. A Constituição seria fiadora de um novo "pacto social", expressão igualmente nova no vocabulário político brasileiro[10].

Como se nota pela citação acima, no momento pré-constitucional do império havia diversas ideologias que discutiam entre si o modelo de país que deveria ser adotado. Elas estavam representadas na constituinte e os debates aconteciam de forma intensa. Não houve uma eleição ampla, nos moldes como atualmente se conhece, para a escolha dos membros que ocupariam as cadeiras da assembleia constituinte, eles foram escolhidos pelos mesmos critérios da eleição dos deputados às cortes de Lisboa. Tratando do tema, Laurentino Gomes afirma que:

> Os eleitores eram apenas homens livres, com mais de vinte e um anos, pelo menos um ano de residência na localidade em que viviam, e proprietários de terra. Cabia a eles escolher um colégio eleitoral que, por sua vez, indicava os deputados de cada região. Estes tinham de saber ler e escrever, possuir bens e "virtudes". Numa época em que a

---

[8] BRASIL. Câmara dos Deputados. *Conheça a história da Constituinte de 1823*. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/546341-conheca-a-historia-da-assembleia-constituinte-de-1823/#:~:text=A%20primeira%20experi%C3%AAncia%20parlamentar%20brasileira,origem%20ao%20Dia%20do%20Parlamento. >. Acesso em: 12 out 2020.

[9] UOL EDUCAÇÃO. *História do Brasil*. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/monarquia-e-republica-entenda-a-transicao-entre-essas-duas-formas-de-governo.htm >. Acesso em: 12 out. 2020.

[10] GOMES, Laurentino. *1822:* como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudariam D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010, p. 212.

> taxa de analfabetismo alcançava 99% da população, só um entre cem brasileiros era elegível[11].

Assim, vê-se que predominava, naquela ocasião, um sistema censitário, baseado no patrimônio que o indivíduo possuía e capacitário, uma vez que apenas pessoas que fossem alfabetizadas poderiam participar das discussões que dariam origem ao texto formador daquele país. Isso, num momento em que a maioria absoluta da população era escrava e analfabeta, significava dizer que apenas a elite econômica e intelectual poderia definir os rumos do país, redigindo a primeira constituição, que traria implicações sobre toda a população, mesmo esta população não se vendo ali representada.

Propostas das mais diversas naturezas foram trazidas a debate pelos parlamentares, no entanto, as mais difíceis de se chegar a um consenso diziam respeito ao poder que o imperador teria e o modo como ele exerceria esse poder. Havia a proposta de fazer com que o imperador jurasse a constituição antes mesmo de ela ser elaborada[12], o que, evidentemente, não o agradou, pois estaria assinando algo que sequer tinha conhecimento e que poderia esvaziar por completo às suas funções. Utilizando-se de seus ministros e da força que possuía, D. Pedro I conseguiu evitar a inclusão dessa cláusula.

Entretanto, uma outra cláusula, igualmente polêmica, surgiu após. Tratava-se do direito de veto do imperador, proposta esta que surgiu de seus aliados. Se aprovada, o imperador teria o direito de "[...] anular qualquer artigo da nova Constituição[13]". Essa proposta, da mesma forma que a primeira, foi alvo de intensos debates, mas, ao contrário da anterior, jamais seria superada.

A primeira constituinte brasileira terminou sendo fechada pelo imperador na madrugada do dia 12 de novembro de 1823, num episódio que ficou "Noite da Agonia". O imperador, temendo que a constituinte ameaçasse o seu reinado, determinou que o exército invadisse e dissolvesse a assembleia. O Brigadeiro José Manuel de Moraes entrou à frente de suas tropas com um decreto em mãos, assinado pelo imperador, que continha o seguinte texto:

> Havendo eu convocado como tinha direito de convocar a Assembleia Geral no ano próximo passado, a fim de salvar o Brasil dos perigos que lhe estavam iminentes, e havendo a dita Assembleia perjurado ao tão solene juramento, que prestou à Nação de defender a integridade do Império[...] Hei por bem, como imperador e defensor perpétuo do Brasil, dissolver a mesma Assembleia e convocar outra[14].

---

[11] Ibidem, p. 215.
[12] Ibidem, p. 214.
[13] Ibidem.
[14] USP. *Da assembleia constituinte à carta outorgada de 1824*. Disponível em <http://www.periodicos.usp.br/revhistoria/article/dowload> Acesso em: 26 abr. 2020.

Diante do fechamento da Assembleia Constituinte, Dom Pedro I outorgou a primeira constituição do Brasil no dia 25 de março de 1824[15]. Nela não há menção à filiação partidária como condição de elegibilidade, até mesmo pelo fato de, naquela altura, os partidos políticos ainda não existirem com a organização e forma conhecida atualmente. As condições de elegibilidade aos cargos do parlamento estavam descritas nos artigos 90 ao 97, resumindo-se a critérios censitários, de idade e religioso. Havia ainda a necessidade de ser livre, isto é, escravos[16] não votavam, e as mulheres também estavam excluídas desse direito.

A constituição imperial, apesar de outorgada, foi a mais duradoura da história brasileira e considerada avançada para os padrões da época. Vigorou até o fim do império, em 1889, quando um golpe militar destituiu o regime monárquico e proclamou a república.

Uma vez proclamada a república, havia a necessidade de se elaborar uma nova constituição que se enquadrasse ao novo cenário político brasileiro. No dia 03 de dezembro de 1889 o Governo Provisório nomeou uma comissão especial para elaborar o texto do projeto da nova Constituição. No dia 24 de fevereiro de 1891 a Primeira Constituição republicana foi promulgada[17].

Mais uma vez não havia menção no texto da nova constituição a filiação partidária – nem sequer a partidos políticos – como condição de elegibilidade, mas estabelecia, no parágrafo §1º do art. 70 de seu texto[18], as condições de alistamento eleitoral, afirmando que não podiam se alistar como eleitores: os mendigos, os analfabetos, os praças e os religiosos. Já no §2º do mesmo artigo havia a menção de que eram inelegíveis os cidadãos não alistáveis, o que, a contrário sensu, estabelecia os requisitos para se concorrer aos cargos eletivos no Brasil, qual seja: ser um alistável, salientando-se, mais uma vez, que a primeira constituição republicana sequer fez menção à partidos políticos.

O Brasil havia passado por um período de relativa estabilidade política durante o período monárquico, uma vez que, apesar de todos os defeitos existentes na monarquia, havia

---

[15] FFLCH. *Dom Pedro I outorga a primeira constituição do Brasil*. Disponível em: <https://www.fflch.usp.br/461#:~:text=Nossa%20primeira%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estabeleceu%20elei%C3%A7%C3%B5es%2C%20direitos%20individuais%2C%20poder%20moderador.&text=Em%20um%20contexto%20de%20Brasil,anos%20depois%20da%20emancipa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.>. Acesso em: 12 out. 2020.

[16] BRASIL. *Constituição Política do Império do Brazil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm> Acesso em: 26 abr. 2020.

[17] BRASIL. Prefeitura de Marechal Deodoro. *O congresso nacional constituinte*. Disponível em: <http://www.marechaldeodoro.al.gov.br/a-cidade/conheca-o-marechal-deodoro-da-fonseca/o-congresso-nacional-constituinte-de-1890/> Acesso em: 26 abr. 2020.

[18] BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm> Acesso em: 26 abr. 2020.

uma enorme legitimidade popular naquela forma de governo. A mesma coisa não pode ser dita quando se trata do período republicano, pois a república brasileira não surgiu dos anseios populares, mas da vontade de uma elite que viu seus interesses contrariados, sobretudo pelo fim da escravidão, que era a "mola propulsora" da economia naquela época. Sem legitimidade popular, o que se viu nos anos que seguintes foi uma sucessão de golpes e tomadas de poder.

Em menos de 30 anos de vigência da nova constituição ocorreu, no dia 24 de outubro de 1930, um evento que ficou conhecido como a Revolução de 1930. Trata-se de um movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que culminou com um golpe de estado, depondo o presidente Washington Luís, impedindo a posse do então presidente eleito Júlio Prestes e colocando fim ao período que ficou conhecido como República Velha[19].

Com o surgimento de um novo regime, surgia também a necessidade de elaboração de um novo texto constitucional, até mesmo para sanar a necessidade de legitimação jurídica do evento ocorrido. Dessa forma, por meio do Decreto de nº 11.621 de 05 de abril de 1933 foi aprovado o regimento interno para a instalação da assembleia que seria responsável por redigir o novo texto constitucional[20].

O texto entregue pela constituinte instalada inovou em algumas matérias, citando, por exemplo, a criação da Justiça Eleitoral e a implementação do voto feminino no Brasil[21]. No entanto, mais uma vez não houve menção à necessidade de filiação partidária para se concorrer a cargos políticos.

Não se deve olvidar, no entanto, que, em que pese a filiação partidária não ser exigida como condição para concorrer a cargos públicos, os partidos políticos já existentes naquela altura continuavam atuando, muito embora alguns deles terem sido extintos, como, por exemplo, o partido republicano, que foi desativado pela Revolução de 1930 e os monarquistas, extintos pela revolução de 1889. Tais partidos, como o próprio nome sugere, defendiam ideias muito claras e sistemas de governo distintos, de modo que se pode falar que havia uma verdadeira ideologia na existência de tais partidos, mas a mudança de regime fez com que tais

---

[19] WIKIPÉDIA. *Revolução de 1930*. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Revolu%C3%A7%C3%A3o_de_1930&oldid=57304069>. Acesso em: 27 abr. 2020.

[20] BRASIL. *Decreto nº 22.621*, de 05 de abril de 1933. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22621-5-abril-1933-509274-publicacaooriginal-1-pe.html > Acesso em: 27 abr. 2020.

[21] POLITIZE. *A constituição de 1934*. Disponível em < http://www.politize.com.br/constituicao-de-1934 > Acesso em: 27 abr. 2020.

partidos deixassem de existir, sobretudo pelo fato de que algumas de suas ideias defendidas iam de encontro aos ideais dos novos regimes instalados.

Apesar dos avanços trazidos pela constituição de 1934, ela seria o texto que teria o menor tempo de vigência da história brasileira. Apenas três anos após a promulgação da constituição de 1934, Getúlio Vargas concretizaria mais um golpe de Estado e iniciaria um período de ditadura no Brasil. A fim de dar uma feição legal aos atos que iria praticar, Getúlio outorgou uma nova constituição que recebeu o apelido de "Polaca", pois era inspirada no modelo semifascista polonês e autoritária, concedendo ao governo poderes praticamente ilimitados[22].

Um dos mais importantes atos tomados por Getúlio Vargas – e que denota a existência de uma verdadeira ditadura – foi o fechamento do Congresso Nacional. As eleições para o parlamento seriam marcadas pelo Presidente da República, que concentraria na sua pessoa as funções legislativas enquanto as eleições não acontecessem. Na prática, Getúlio Vargas nunca realizou novas eleições, mas efetivamente concentrou em si as funções de Presidente da República e aquelas que seriam da competência do Congresso Nacional.

A Constituição Polaca, à semelhança das anteriores, não condicionou à filiação partidária como requisito essencial para se concorrer a cargos públicos de natureza eletiva. É certo que o Brasil viveu um período de exceção, no qual as garantias individuais do cidadão foram violadas pelo próprio Estado, de modo que não se deve esperar grandes novidades no que se refere à democracia em períodos de anormalidade democrática. Só o fato de não haver eleições neste período consistia, por si só, numa violação aos direitos humanos fundamentais e um verdadeiro retrocesso quando se fala em democracia e direitos humanos.

Pressionado por manifestações a favor da redemocratização, Getúlio Vargas cedeu e resolveu convocar eleições presidenciais para o final do ano de 1945. No entanto, antes mesmo de a eleição acontecer, Getúlio Vargas foi forçado a renunciar, o que deu início ao processo de redemocratização do país[23].

Com a redemocratização, era preciso – mais do que nunca – de uma nova constituição, pois o texto outorgado por Vargas em 1937 não era compatível com um regime democrático. Dessa forma, surgiram novos partidos, quais sejam: União Democrática Nacional (UDN),

---

[22]POLITIZE. *A constituição de 1937 – A Polaca*. Disponível em < https://www.politize.com.br/constituicao-de-1937-a-polaca/ >. Acesso em: 27 abr. 2020.

[23] FGVCPDOC. *A era Vargas:* dos anos 20 a 1945. Disponível em <https://www.fflch.usp.br/461#:~:text=Nossa%20primeira%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estabeleceu%20elei%C3%A7%C3%B5es%2C%20direitos%20individuais%2C%20poder%20moderador.&text=Em%20um%20contexto%20de%20Brasil,anos%20depois%20da%20emancipa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.>. Acesso em: 12 out. 2020.

Partido Social Democrático (PSD) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Tais partidos elegeram deputados constituintes e entregaram ao país uma nova constituição, de caráter liberal. Apesar do surgimento de novos partidos, que participaram ativamente na elaboração do novo documento, mais uma vez não havia a exigência de filiação partidária como condição essencial à candidatura política[24].

No ano de 1945 foi editado o Decreto-Lei nº 7.586 de 1945, que ficou conhecido como Lei Agamenon, e regulamentou a Justiça Eleitoral no Brasil. Tal decreto estabeleceu, pela primeira vez na história brasileira, o monopólio dos partidos políticos, ao estabelecer, em seu art. 39, que "Somente podem concorrer às eleições os candidatos registrados por partidos políticos ou aliança de partidos[25]". Essa previsão consistiu numa quebra da tradição brasileira que vinha dos tempos do império e num fortalecimento dos partidos políticos.

A Constituição de 1946 foi uma das mais democráticas que o Brasil já teve, mas também foi bastante efêmera. Seria substituída pouco mais de 20 anos após a sua promulgação por mais um golpe de Estado, desta vez ocorrido em 1964 e perpetrado pelos militares, que destituíram o presidente João Goulart e deram início a mais uma ditadura na história do Brasil. Após a retirada de João Goulart do poder o Brasil passou a ser governado por meio de Atos Institucionais que iam esvaziando paulatinamente a constituição até então em vigor.

Mais uma constituinte foi instalada e a constituição de 1967 foi outorgada pelo regime militar. Ela inovou no que se refere aos partidos políticos, pois houve uma quebra da tradição brasileira ao se exigir, no §1º[26] do art. 77, que o candidato ao cargo de Presidente da República estivesse registrado em um partido político. Além disso, a nova Constituição destinou um capítulo inteiro (Capítulo III) para tratar dos partidos políticos.

Apesar da presença mais acentuada dos partidos políticos no texto constitucional, o que poderia significar um maior empoderamento das agremiações partidárias, o que se via na prática era bem diferente. Havia apenas dois partidos políticos no Brasil, quais sejam: Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido que apoiava o governo militar e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que fazia uma oposição consentida ao regime. Outros partidos, como o Partido Comunista Brasileiro, continuavam a existir, porém na clandestinidade[27].

---

[24] POLITIZE. op. cit., nota 22

[25] BRASIL. *Decreto-Lei nº 7.586*, de 28 de maio de 1945. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7586.htm> Acesso em: 07 jun. 2020.

[26] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm> Acesso em: 27 abr. 2020. "Art. 77 [...] §1º. Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos do Colégio Eleitoral."

[27] MEMORIAS DA DITADURA. *Partidos políticos*. Disponível em < http://memoriasdaditadura.org.br/partidos-politicos/ > Acesso em: 27 abr. 2020.

Por força do Decreto-Lei nº 7.589/45, recepcionada pelas constituições posteriores, a filiação partidária continuou sendo um requisito para participação do pleito eleitoral, apesar de tal requisito não constar expressamente do texto das constituições posteriores ao decreto. Sob a égide da Constituição de 1967, no entanto, apenas filiados aos partidos que existiam com o consentimento do regime podiam participar das decisões políticas, ainda que apenas o partido da situação – Arena – elegia, na prática, os ocupantes do poder Executivo.

Os anos passaram e a ditadura se agudizou com a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI5), considerado o mais grave de todos os atos institucionais até então existentes. Nele, dentre outras medidas autoritárias, o Congresso Nacional foi fechado por tempo ilimitado e os direitos políticos dos cidadãos suspensos.

O regime militar durou 23 anos, até que, no ano de 1987, o regime cedeu e foi instalada mais uma Assembleia Constituinte por meio da emenda constitucional de nº 26 de 1985[28]. O poder constituinte originário produziu a constituição de 1988, que continua em vigor até os dias de hoje, apesar de já ter sido objeto de muitas emendas. Em decorrência do período que a antecedeu, a nova constituição é verborrágica, sendo uma das maiores constituições do mundo. Disciplina direitos individuais e coletivos, diversas garantias e direitos sociais, além de uma infinidade de matérias que não possuem conteúdo materialmente constitucional.

No que se refere aos partidos políticos, é a constituição que mais os empoderou, uma vez que trousse expressamente em seu texto, como condição de elegibilidade, na forma da lei e dentre outros requisitos cumulativos, a filiação partidária (art. 14, §3º, V[29]). Além disso, foi promulgada a Lei nº 9.096/95, que pode ser classificada como a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, pois trata da organização, funcionamento e de muitas outras questões relativas a esses entes. Essa lei, em seu art. 1º, conceitua os partidos políticos como sendo "[...] pessoa jurídica de direito privado [...]" – o que, aliás, foi reproduzido pelo Código Civil de 2002 (art. 44, V,

---

[28] BRASIL. *Emenda Constitucional n° 26*, de 27 de novembro de 1985. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

[29] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 27 abr. 2020 "Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei, mediante:

...

§3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

...

V – a filiação partidária."

CC/02[30]) – e afirma que os partidos se destinam a "[...] assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal", outorgando, dessa forma, um poder que poucas instituições possuem no atual ordenamento jurídico brasileiro.

A Constituição de 1988 elencou os partidos políticos no rol taxativo de legitimados a deflagrar o controle concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos exigindo, para tanto, que o partido político tenha representação no Congresso Nacional[31]. Dessa forma, basta que o partido político tenha pelo menos um senador ou um deputado federal para que possa provocar o Supremo Tribunal Federal a analisar a compatibilidade de uma norma frente ao texto constitucional e, se for o caso, afastar a aplicação dessa norma que, na maioria das vezes, foi votada por representantes do povo legitimamente eleitos para essa tarefa (o que é, repita-se, um poder que poucos possuem). Também é dado aos partidos políticos, desde que tenham representação no Congresso Nacional, a possibilidade de impetrar mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX, a, CRFB/1988[32]), bem como impetrar mandado de injunção coletivo, previsão esta atribuída pela Lei nº 13.300/16.

Já no ano de 1997, foi sancionada a Lei nº 9.504/97[33], que ficou conhecida como Lei das Eleições. Essa lei regulamenta, de forma pormenorizada, como serão realizadas as eleições no território nacional, confirmando, em seu art. 9º, a exigência de filiação partidária para que um candidato possa disputar um pleito eleitoral[34]. Dessa forma, desde a vigência da Constituição de 1988, que foi promulgada no dia 05 de outubro daquele ano, o requisito da filiação partidária para se concorrer a cargos políticos no Brasil foi alçado ao patamar constitucional e, portanto, fortalecido.

Essa atitude acaba por confirmar e consolidar o rompimento com uma tradição existente no Brasil já de longa data e que havia sido quebrada no ano 1945, com a edição do

---

[30] BRASIL. *Lei nº 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>Acesso em: 27 abr. 2020 "Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:
...
V – os partidos políticos"

[31] BRASIL, op. cit., nota 23. "Art. 103, CRFB. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
...
VIII – partido político com representação no Congresso Nacional."

[32] BRASIL. op. cit., nota 29

[33] BRASIL. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm> Acesso em: 27 abr. 2020.

[34] Ibidem "Art. 9º. Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de seis meses e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo."

Decreto-Lei nº 7.586[35] daquele ano. O período ditatorial que o Brasil viveu, que extinguiu partidos e obrigou-os a viverem na clandestinidade, fez com que o constituinte originário de 1988 reconhecesse a importância dos partidos e os quisesse fortalecer, concedendo-lhes um verdadeiro monopólio para o exercício do sufrágio passivo.

Ao contrário do período ditatorial, em que, oficialmente, existiam apenas dois partidos, a nova Constituição estabeleceu o pluralismo político como fundamento da república (art. 1º, V, CRFB/1988). Dessa forma, diversas ideias e ideologias podem ser livremente defendidas no território brasileiro, de forma lícita e lastreada pelo ordenamento jurídico.

Além disso, à semelhança do que ocorreu na constituição de 1967, o capítulo V da atual constituição é destinado a tratar dos partidos políticos, sendo dito pelo texto do art. 17 que está resguardado, dentre outras coisas, o pluripartidarismo. Assim, não mais existem apenas dois partidos, mas a criação de agremiações partidárias passou a ser livre, de modo que, atualmente, existem 33 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral[36] (TSE), além de muitos outros em vias de criação.

Há críticas em diversos setores da sociedade no sentido de que o número de ideologias existentes não seria proporcional ao número de partidos criados, crítica esta muito pertinente, uma vez que se nota a existência de diversos partidos com pensamentos bastante semelhantes, não havendo, portanto, necessidade de diversos partidos para encabeçar a mesma ideologia. Uma pesquisa realizada pela Universidade de Oxford revela que há excesso de partidos no Brasil, que eles não representam a população e que poderiam ser reduzidos a apenas 2 (dois) partidos sem prejuízo à democracia, uma vez que boa parte dos parlamentares dos partidos existentes no país possuem um pensamento muito parecido em relação a temas econômicos, políticos e de costumes[37].

Dessa forma, vê-se que a criação de partidos políticos de maneira desenfreada, que poucos – ou mesmo nenhum – benefícios trazem ao país. A criação de partidos políticos já não é uma tarefa fácil, porém ela deveria ser ainda mais dificultada, haja vista a quantidade de partidos que já existe atualmente. Partidos políticos são sinônimo de dinheiro público gasto em atividades não essenciais e que, portanto, deveria ser objeto de um controle maior para não haver uma banalização, como se vê hoje.

---

[35] BRASIL. *Decreto-Lei n° 7.586*, de 28 de maio de 1945. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7586.htm#:~:text= INTRODU%C3% 87%C3%83O-,Art.,28%20de%20fevereiro%20de%201945.>. Acesso em: 12 out. 2020.

[36] BRASIL. *Partidos políticos registrados no TSE*. Disponível em < http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse > Acesso em: 27 abr. 2020.

[37] BBC BRASIL. *Partidos brasileiros são mais do mesmo e poderiam ser reduzidos a 2, aponta pesquisa de Oxford*. Disponível em: < https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43288018 > Acesso em: 27 abr. 2020.

Por outro lado, em que pese o pluralismo político pregado na atual constituição, não há a autorização para que um cidadão protocole sua candidatura avulsa, independente de partidos políticos, como era uma tradição no Brasil sob a égide de constituições anteriores. Se por um lado a Constituição de 1988 pode ser considerado um avanço, ao abrigar todo tipo de ideologia, por outro vê-se que o avanço foi bastante tímido, pois retirou a possibilidade de cidadãos se lançarem como candidatos de forma independente, o que também pode ser considerado como uma faceta do pluralismo político insculpido no texto constitucional como fundamento da república.

1.2. A importância dos partidos políticos em uma democracia consolidada

Partidos políticos são importantes em uma democracia. Esse é um conceito praticamente pacífico em todos os países que se entendem democráticos. Os partidos políticos – ou uma corruptela deles – existem até mesmo em países que adotam regimes ditatoriais, geralmente funcionando para ajudar a consolidar o poder nas mãos daqueles que já o detêm ou, em alguns casos, para dar uma aparência de democracia ao sistema utilizado pelo país.

A China, por exemplo, é governada há mais de 70 anos pelo Partido Comunista Chinês, que possui um enorme controle do Estado e dos próprios cidadãos, de modo que se alguém pretende ascender profissionalmente naquele país, em qualquer área que seja, terá que se filiar ao Partido Comunista e "seguir a sua cartilha", sob pena de não obter o sucesso profissional almejado e ainda sofrer algum tipo de represália[38]. Não por acaso, o Partido Comunista Chinês possui cerca de 90 milhões de membros, o que equivale a 7% da população do país[39]. Lá existem outros partidos de menor estatura, no entanto eles são obrigados a apoiar o partido comunista, que tem papel de liderança tão grande que está previsto até na constituição chinesa[40].

Em Cuba, outro exemplo de país não muito afeto a práticas democráticas, há o Partido Comunista Cubano, que exerce o poder desde o evento que levou ao fim da ditadura de Fulgêncio Batista, ocorrido no ano de 1959, e que ficou conhecido como Revolução Cubana. Também neste país o partido comunista tem previsão constitucional, exercendo um papel de extrema importância, conforme se nota pela leitura do artigo 5º da Constituição Cubana, que ora se transcreve:

---

[38] BBC BRASIL. *70 anos da Revolução na China*: Como o Partido Comunista controla o país. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49890359>. Acesso em: 24 mai. 2020.
[39] Ibidem.
[40] Ibidem.

> *ARTÍCULO 5. El Partido Comunista de Cuba, único, martiano, difelista, marxista e leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, sustentado em su carácter democrático y la permanente vinculación com el pueblo, es la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado*[41].

O Brasil, durante o período ditatorial iniciado com o golpe de 1964, adotou um sistema de bipartidarismo, sendo um partido da situação política, o ARENA, e o outro, o MDB, que fazia uma oposição consentida ao regime. Os demais partidos existiam apenas na clandestinidade[42].Esse sistema adotado pelo Brasil nessa época servia apenas para dar uma aparência democrática, mas o que ocorria na prática era bem diferente. Dessa forma, fica evidente que não é a presença de partidos que faz um país ser democrático, visto que até as ditaduras os possuem, mas é certo que numa democracia há a presença e a atuação de partidos políticos de maneira intensa.

O parágrafo único do art. 1º da Constituição brasileira de 1988 diz que "Todo poder emana do povo[43]". Assim, cabe ao povo tomar as decisões mais importantes que se referem aos rumos que a nação brasileira trilhará em todos os seus aspectos. No entanto, considerando que é inviável reunir todos os membros votantes de um país para decidir sobre todos os projetos da nação, como ocorria na Grécia antiga[44], o mesmo parágrafo estabelece ainda que o poder do povo será exercido mediante "[...] representantes eleitos ou diretamente [...]", nos termos da constituição. A expressão "representantes eleitos", que faz alusão à democracia representativa, é a que mais interessa a este trabalho, pois, no caso brasileiro, em que os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas, é possível afirmar que eles representam parcelas da população, satisfazendo, ainda que em parte, o comando constitucional.

A presença de diversos partidos é benéfica, pois o partido, como o próprio nome sugere, representa apenas parte do povo, não a sua totalidade. Assim, é legitimo que haja pensamentos diferentes dentro da política, pois isso é um retrato da própria sociedade, que é por demais plural. Para o cientista político Glauco Peres da Silva a razão de existirem diversas agremiações partidárias é para que "[...] haja ideias diferentes a respeito da coisa pública[45]". Assim, pessoas que pensam o país de maneira parecida se unem a fim de implementar essa ideia

---

[41] CONJUR. *Constitución de la República de Cuba*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/cuba-publica-constituicao-ira-referendo.pdf > Acesso em: 24 mai. 2020.
[42]MEMORIAS DA DITADURA, op. cit., nota 16.
[43] BRASIL, op. cit., nota 29.
[44]INFOESCOLA. *Democracia ateniense*. Disponível em <https://www.infoescola.com/grecia-antiga/democracia-ateniense/>. Acesso em: 24 mai. 2020.
[45] UOL. *Só no Brasil?* Congresso fragmentado e com presença de dezenas de partidos políticos não é exclusividade do país. Disponível em <https://www.uol/eleicoes/especiais/congresso-2018-eleicoes-pelo-mundo-parlamento.htm#so-no-brasil> Acesso em: 24 mai. 2020.

e o partido político é uma forma de tornar mais concreta a possibilidade de ascensão ao poder daquele grupo político e, portanto, de suas ideias.

Desse modo, nas palavras de Augusto Aras[46], os partidos são formados pelos mesmos elementos que formam uma associação. Ou seja, é preciso que haja um *affectio societatis*, um elemento que mantenha os indivíduos reunidos em torno de um senso de pertencimento a uma causa.

Nesse sentido, Edmund Burke desenvolveu em 1770 um conceito de partido político como sendo "[...] uma espécie de corpo de pessoas unidas para promover o interesse nacional[47]". Por sua vez, no século XIX, Benjamin Constant elaborou o conceito de partido como sendo "[...] uma reunião de homens que professam a mesma doutrina política[48][...]". Os conceitos acima são importantes, uma vez que traduzem a ideia de homogeneidade dos partidos internamente considerados, bem como exclui a possibilidade de existência de partidos com objetivos nocivos aos interesses nacionais, como, aliás, já há proibição no próprio texto da Constituição Federal de 1988, ao vedar a associação com caráter paramilitar (art. 5º, XVII[49]).

Os partidos canalizam demandas sociais e criam pautas que visam a traduzir a vontade do povo em políticas públicas e leis[50]. São uma forma facilitada de exercício do poder por parte do povo, uma vez que a filiação é acessível a todos, pelos menos em tese. Também facilita o diálogo entre o governante e os governados, de modo que a demanda de um pequeno grupo de pessoas, por mais desprestigiadas que sejam, terá um melhor acesso àquele que exerce o poder.

Um outro importante papel que os partidos políticos exercem em uma democracia é o de despersonalização do poder, isto é, retira-se o foco do indivíduo que está exercendo o poder e o transfere para as ideias defendidas pelo partido, tornando o poder institucional, e não personalista. Isso é importante, pois, conforme ensina Augusto Aras[51], o poder personalizado facilita a ascensão de "salvadores da pátria", de figuras míticas que passam a exercer o poder e, como se viu em muitos casos do século XX, acabam por criar ditaduras populistas.

Grande é a importância dos partidos políticos em uma democracia, de modo que, ainda que haja problemas graves, não pode – ou pelo menos não deve – um país existir sem eles. Os problemas que existem devem ser solucionados, de modo que haja um aperfeiçoamento do

---

[46] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Bieje destaca a importância dos partidos políticos*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Junho/bieje-destaca-a-importancia-dos-partidos-politicos> Acesso em: 24 mai. 2020.
[47] POLITIZE. *Para que servem os partidos políticos?* Disponível em <https://www.politize.com.br/partidos-politicos-para-que-servem/> Acesso em: 24 mai. 2020.
[48] Ibidem.
[49] BRASIL. op. cit., nota 29
[50] Ibidem.
[51] BRASIL, op. cit., nota 30.

sistema de representação partidário, o que, em última análise, é benéfico para a própria democracia. O regime político de um país só se mantém hígido se os partidos cumprirem as suas atividades necessárias de intermediação, situados entre a sociedade e o Estado.

A não existência de partidos fortes, livres e atuantes é um grave perigo à democracia e, consequentemente, aos cidadãos, pois representa uma não alternância real do poder. Por vezes, quando da ocorrência de golpes de Estado, os partidos políticos são os primeiros a sofrerem – a exemplo do que se viu em anos passados no Brasil – de modo que a sua existência, com todos os problemas que possam ter, é motivo a ser comemorado, pois é um sinal – ainda que não o único – que indica a presença de uma democracia e de preservação de direitos fundamentais.

1.3. A crise de representatividade enfrentada pelos partidos políticos no Brasil

Os partidos políticos desempenham um papel bastante importante dentro de um sistema democrático, de modo que é possível se afirmar que eles são essenciais para o bom funcionamento de uma democracia. No entanto, em que pese a sua elevada importância, as siglas partidárias vêm enfrentando uma crise de representatividade dentro do cenário político brasileiro, o que fez com que fossem alvos de manifestações de populares que afirmavam não se sentirem representados pelas agremiações políticas atualmente existentes.

Para se entender essa crise de representatividade é preciso antes compreender os tipos de democracias existentes e o modelo adotado pelo Brasil. Conforme leciona Pedro Lenza[52], existem, basicamente, três tipos de democracia, a saber: democracia direta, democracia representativa ou indireta e democracia participativa ou semidireta.

Na atualidade as cidades modernas fazem parte de um país, e, em alguns casos – como no brasileiro – dentro de uma estrutura de federação, não possuindo soberania, mas, tão somente, autonomia, o que lhes dá um governo e legislações próprios. No entanto, durante a antiguidade e na idade média havia cidades independentes, que não faziam parte de países ou reinos e eram conhecidas como cidades-Estados, cada uma delas governando a si próprias e às áreas rurais próximas, gozando, portanto, de soberania[53].

As cidades-Estados gregas, a exemplo de Atenas, adotaram o modelo de democracia direta, que pode ser entendido como "[...] uma forma de organização social na qual todo e

---

[52] LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 1359.
[53] BRITANICA ESCOLA. *Cidade-Estado*. Disponível em <https://escola.britannica.com.br/artigo/cidade-estado/480989> Acesso em: 25 mai. 2020.

qualquer cidadão pode participar ativamente da tomada de decisões[54] [...]". Nesses casos, os cidadãos se reuniam em praça pública para debater e tomar decisões, eles próprios, sobre os problemas que as cidades-Estados possuíam.

No exemplo ateniense, eram considerados cidadãos apenas homens com mais de 21 anos, que fossem filhos e netos de atenienses, sendo excluídos do direito de participar das decisões políticas das cidades-Estados os escravos, as mulheres, os mestiços e os estrangeiros. Tais grupos sequer eram considerados cidadãos, de modo que se pode afirmar que ser cidadão, naquele contexto, era considerado um verdadeiro privilégio[55].

Com todas as limitações impostas aos indivíduos para que fossem considerados cidadãos, o número de pessoas que podiam decidir os rumos das cidades-Estados era bem pequeno. Segundo José Ribeiro Ferreira[56], apesar de não ser possível precisar o número exato, estima-se que o número de cidadãos não teria ultrapassado os 15% do total da população de Atenas.

Assim, diante do reduzido número de cidadãos e no contexto de decisões sobre um pequeno território, não era difícil reunir as pessoas encarregadas de tomar as decisões políticas, quando isso se fazia necessário. No entanto, quando se fala de um país, sobretudo aqueles populosos e de grande extensão territorial, fica muito difícil – ou, até mesmo, impossível – se adotar esse modelo de democracia como sendo o principal.

O Brasil não adota o modelo de democracia direta e nem poderia adotá-lo, pois, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o país contava em 2018, ano da última eleição geral, com cerca de 147,3 milhões[57] de eleitores aptos a votar. Isso, somado ao extenso território que o país possui – mais de 8,5 milhões de Km² – tornaria inviável e extremamente cara a aprovação de uma simples lei de âmbito nacional e a tomada de decisões não complexas, o que ofenderia ao princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, CFRB/1988).

Um outro modelo de democracia existente é a democracia representativa ou indireta. Conforme conceituação de Pedro Lenza, neste modelo "[...] o povo, soberano, elege

---

[54] POLITIZE. *Guia rápido sobre democracia direta*. Disponível em <https://www.politize.com.br/democracia-direta-guia-rapido/> Acesso em: 25 mai. 2020.
[55] Ibidem.
[56] FERREIRA apud SILVA, Janaina Ferreira. *Cidadãos e não cidadãos na Atenas no período clássico*: o processo contra Neera. Disponível em <http://www.neauerj.com/Nearco/arquivos/numero15/1.pdf> Acesso em: 25 mai. 2020.
[57] BRASIL. *Brasil tem 147,3 milhões de eleitores aptos a votar nas Eleições de 2018*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Agosto/brasil-tem-147-3-milhoes-de-eleitores-aptos-a-votar-nas-eleicoes-2018> Acesso em: 25 mai. 2020.

representantes, outorgando-lhes poderes, para que, em nome deles e para o povo, governem o país[58].”

Esse modelo de democracia facilita a tomada de decisões, uma vez que um representante age como mandatário de uma grande parcela da população e em nome dessa parcela toma as decisões políticas no parlamento, por meio de votos, ou, no poder executivo, efetivamente administrando a coisa pública. No Brasil vê-se a presença de representantes eleitos, o que poderia levar a crer que esse teria sido o modelo adotado pelo país.

No entanto, considerando texto do parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988[59], notadamente no que se refere ao exercício do poder diretamente pelo povo, nos termos previstos na própria Constituição, bem como os mecanismos criados pelo constituinte originário que colocam o poder de decisão diretamente nas mãos do povo (plebiscito, referendo e iniciativa popular de leis - art. 14, CRFB/1988[60]), pode-se afirmar que também não é este o modelo que foi adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, pois na democracia representativa a participação popular se resume a escolha dos seus representantes. A partir daí todas as decisões são tomadas pelos mandatários, sem vinculação jurídica com os mandantes. O povo, neste modelo, não é chamado a decidir diretamente, seu único papel, como já dito, é escolher pessoas que o representarão.

Por fim, existe o modelo de democracia participativa ou semidireta, que, ainda nas palavras de Pedro Lenza[61], consiste num “[...]sistema híbrido”, uma democracia representativa, com peculiaridades e atributos da democracia direta [...]”. Conforme observa Mônica de Melo[62], a democracia semidireta constitui um mecanismo capaz de propiciar, “[...]além da participação direta, concreta do cidadão na democracia representativa, controle popular sobre os atos estatais.”.

O principal país que adota um sistema de democracia participativa na atualidade é a Suíça. Lá, além do tradicional parlamento que conta com representantes do povo, há a tomada de decisões por parte da própria população em determinados casos, sendo o país que mais adota os mecanismos de participação direta aliado ao sistema representativo[63].

---

[58] LENZA, op. cit., p. 1359.
[59] BRASIL, op. cit., nota 29.
[60] Ibidem.
[61] Ibidem.
[62] MELO apud LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 1359.
[63] HOUSE OF SWITZERLAND. *Os caminhos da democracia direta moderna na Suíça*. Disponível em <https://www.houseofswitzerland.org/pt-br/taxonomy/term/7/os-caminhos-da-democracia-direta-moderna-na-suica> Acesso em: 25 mai. 2020.

Apesar da predominância do sistema representativo, o Brasil adota o sistema da democracia participativa, muito embora haja poucos casos em que a população foi convocada para decidir diretamente, por meio de referendos e plebiscitos. Além desses mecanismos, um outro, muito mais comum, é a iniciativa popular de leis que, atendidos os critérios estabelecidos pela Constituição, faz com que o parlamento analise um projeto de lei surgido diretamente do povo, não sendo obrigatório, no entanto, a aprovação do referido projeto, tampouco proibida modificações no texto original.

Nesse contexto, apesar de existirem mecanismos de participação direta do povo na aprovação ou reprovação de leis, por exemplo, predomina o sistema representativo, no qual os cidadãos elegem candidatos que irão se dedicar a tomar decisões em seu nome. Neste cenário, observando o comportamento dos representantes políticos eleitos e as notícias que constantemente chegam ao povo, pode-se afirmar que há um descrédito no sistema de representação, pois os representados não conseguem se enxergar nos representantes, apesar destes terem sido escolhidos por aqueles.

Muitas são as causas para essa crise de representatividade política, da qual os partidos têm sido alvo, de modo que não é possível listar todas elas. No entanto, algumas podem ser citadas, uma vez que são bastante evidentes e, por vezes, notadas pelos membros da sociedade, ainda que não seja uma pessoa totalmente inteirada das questões políticas internas.

Como primeira causa para a crise de representatividade pode ser citada a corrupção. Nesse ponto, há a presença maciça de partidos políticos e de agentes políticos de maneira individualizada, sobretudo nos casos que ganharam repercussão nacional nos últimos anos, como o "Mensalão" – Ação Penal 470 que tramitou perante o Supremo Tribunal Federal e culminou com a prisão de Ex-Parlamentares, ministros e dirigentes partidários[64] – e a "Operação Lava Jato", que prendeu grandes nomes ligados à política, dentre eles o Ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, este com condenação em diversas instâncias do Poder Judiciário[65].

A corrupção é, talvez, uma das causas mais notadas pela população, pois a impressa divulga intensamente os casos sob investigação, de modo que praticamente todo cidadão toma conhecimento de algum caso de malversação do dinheiro público. No entanto, ainda que não existisse uma cobertura ostensiva por parte da mídia, a corrupção é sentida quando o cidadão

---

[64] POLITIZE. *O que aconteceu com o escândalo do mensalão?* Disponível em <https://www.politize.com.br/mensalao-o-que-aconteceu/> Acesso em: 26 mai. 2020.

[65] AGÊNCIA BRASIL. *Segunda instância condena Lula a 17 anos de prisão em caso de sítio*. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-11/segunda-instancia-condena-lula-17-anos-de-prisao-em-caso-de-sitio> Acesso em: 26 mai. 2020.

busca algum serviço público e ou o serviço não lhe é prestado ou é prestado de maneira insatisfatória.

O Brasil viveu, a partir do ano de 2013, uma série de manifestações, nas quais grandes avenidas foram lotadas – em diversas cidades do país – por pessoas insatisfeitas com a política nacional, clamando contra a corrupção e contra outras mazelas suportadas pelo povo. Durante uma dessas manifestações foram realizadas pesquisas entre os participantes para saber o que os motivou a saírem de suas casas e irem às ruas, num comportamento não muito comum entre os brasileiros até então.

Numas dessas pesquisas foi apurado que, para 81% dos brasileiros que estavam naquelas manifestações, os partidos políticos são corruptos ou muito corruptos[66]. O resultado desta pesquisa é alarmante, sobretudo pelo fato de que ela havia sido feita três anos antes, em 2010 pela Transparência Internacional, e o resultado obtido já havia sido alto – em torno de 74%[67] –, porém a situação se agravou e a imagem dos partidos e de políticos foi diretamente afetada pelos eventos expostos pela mídia e julgados pelo Judiciário até aquela ocasião.

Assim, considerando a importância que os partidos políticos possuem, essa leitura deles feita pela população é muito nociva, pois os partidos são essenciais em uma democracia. Essa também foi a conclusão a que chegou Alejandro Salas, um dos autores da pesquisa, quando afirmou que "[...] o desprestígio dos partidos e dos políticos é muito grande. O resultado é triste. Os partidos são os pilares da democracia[68]".

Além disso, um levantamento feito pelo portal G1 em fevereiro de 2019 deu conta que 50 deputados federais estavam, naquela época, respondendo a algum tipo de processo criminal[69]. Dessa forma, levando-se em conta que a Câmara dos Deputados possui 513 membros, é possível afirmar que quase 10% do total dos parlamentares tem alguma implicação com a justiça. Esse número é alarmantemente alto, pois significa dizer que pessoas com sérios problemas com a justiça criminal possuem um mandato em nome de uma enorme parcela da população que os elegeu, parcela esta que, na sua imensa maioria, jamais foi ré em um processo.

Um outro fator que pode ser apontado como uma das causas da crise de representatividade política enfrentada no Brasil é a má gestão dos recursos públicos. O Brasil é

---

[66] ESTADÃO. *Partidos são 'corruptos ou muito corruptos' para 81% dos brasileiros*. Disponível em <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,partidos-sao-corruptos-ou-muito-corruptos-para-81-dos-brasileiros,1051458 > Acesso em: 26 mai. 2020.

[67] Ibidem.

[68] Ibidem.

[69] G1. *Nova Câmara*: 50 deputados federais são réus em processos criminais. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/28/nova-camara-50-deputados-federais-sao-reus-em-processos-criminais.ghtml > Acesso em: 26 mai. 2020.

um país de dimensões continentais, de modo que há uma desigualdade social clara e até natural entre as regiões do país.

A carga tributária paga pelos brasileiros é a mais alta dos países americanos, apesar de não ser a mais alta do mundo[70], no entanto, esse dinheiro arrecadado não se traduz em serviços públicos eficientes. Para se ter um exemplo disso, no ano de 2019, durante uma audiência pública realizada no Senado Federal, expositores alertaram para o fato de que 48% da população brasileira não têm acesso a um sistema de saneamento básico[71].

O valor destinado para despesas com saneamento básico no Brasil diminui a cada ano, tendo atingido, no ano de 2020, o valor de R$ 403,65 milhões de reais, menor valor dos últimos 5 anos disponíveis no Portal da Transparência[72] do Governo Federal. Por outro lado, os representantes do povo aprovaram um fundo eleitoral, verba destinado a pagar as despesas com campanhas eleitorais, no valor de R$ 2 bilhões de reais em 2020 e um fundo partidário – quantia destinada a pagar despesas cotidianas dos partidos políticos – no valor de R$ 927 milhões em 2019[73].

Isso demonstra um claro descompasso entre a agenda dos representantes políticos e as reais necessidades do povo. Como já fora dito anteriormente neste trabalho, os partidos políticos são muito importantes em uma democracia, uma vez que eles são o sustentáculo dela, porém usar o dinheiro público para algo que, com toda evidência, não é o desejo e nem a necessidade do povo, acaba por macular ainda mais a imagem dos partidos e dos políticos, imagem essa que já não é das melhores.

Esse comportamento dos políticos e dos partidos traz diversas consequências para o país, sobretudo no ponto de vista fiscal, onerando ainda mais o contribuinte para pagar despesas que sequer são de seu interesse. Afasta o cidadão de querer participar, ativamente, da política. Mas não apenas isso.

Já de longa data essa crise de representatividade tem se manifestado nas urnas, mais precisamente na abstenção ao exercício do direito ao voto. O Brasil adota um sistema de voto obrigatório, por força do art. 14, §1º, I da Constituição Federal que diz que o alistamento e o

---

[70] POLITIZE. *A carga tributária no Brasil é alta comparada à de outros países?* Disponível em <https://www.politize.com.br/carga-tributaria-brasileira-e-alta/> Acesso em: 26 mai. 2020.

[71] SENADO NOTÍCIAS. *Brasil tem 48% da população sem coleta de esgoto, diz Instituto Trata Brasil*. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/25/brasil-tem-48-da-populacao-sem-coleta-de-esgoto-diz-instituto-trata-brasil> Acesso em: 26 mai. 2020.

[72] BRASIL. Portal da Transparência. *Saneamento*. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/17-saneamento?ano=2020> Acesso em 26 mai. 2020

[73] JORNA DA GLOBO. *Fundo Eleitoral x Fundo Partidário*: entenda as diferenças e como ficam as novas regras. Disponível em: < https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2019/11/28/fundo-eleitoral-x-fundo-partidario-entenda-as-diferencas-e-como-ficam-as-novas-regras.ghtml> Acesso em: 26 mai. 2020.

voto são obrigatórios para pessoas maiores de 18 anos de idade. Caso o cidadão não exerça, injustificadamente, o direito ao voto, terá de pagar uma multa, que é equivalente ao valor de R$ 3,51 (três reais e cinquenta e um centavos)[74].

Dessa forma, aliando o descontentamento que a população brasileira possui em relação aos seus representantes políticos com o baixo valor da multa pelo não exercício do voto, os níveis de abstenção batem recordes a cada eleição. O recorde brasileiro de abstenções ao voto após o período da redemocratização ocorreu em 1994, ano em que 29,3% da população votante se absteve de votar[75].

O número de abstenções ao voto nas eleições de 2014 foi o mais alto desde 1998, tendo o Brasil apresentado um percentual de 19,4% de não votantes[76]. Tal porcentagem equivale a dizer que 27,7 milhões de brasileiros não compareceram às urnas naquele ano. No entanto, nas eleições gerais de 2018, o número de abstenção quase superou o de 1998 (ano em que 21,5% da população se absteve de votar), pois, desta vez, o Brasil alcançou a marca de abstenção de 20,3% do eleitorado, significando dizer que quase 30 milhões de brasileiros não compareceram às urnas para escolher seus representantes.

Esse número alto de não comparecimento às urnas é deletério para a própria democracia, pois caso todos os faltantes resolvessem comparecer o resultado das eleições poderia ser bem diferente. Além disso, tal comportamento se traduz num desperdício de dinheiro público, uma vez que a Justiça eleitoral monta uma estrutura para receber os cidadãos, investindo dinheiro público nisso. O impacto das abstenções, nas eleições de 2010, chegou ao valor de R$ 195,2 milhões[77] de reais, o que é uma quantia extremamente alta para um país como o Brasil.

Diante disso, os partidos políticos deveriam buscar formas efetivas de reverter essa imagem negativa que possuem, sobretudo demonstrando zelo pela coisa pública, a fim de os cidadãos possam enxergar neles o valor que eles possuem. A solução encontrada por alguns partidos, no entanto, foi bem mais simples. Com a imagem manchada por escândalos de

---

[74] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Regularização da Situação Eleitoral*. Disponível em <https://www.tre-rj.jus.br/site/servicos_eleitor/faq/carrega_topico.jsp?topico=2676> Acesso em: 26 mai. 2020.

[75] PORTAL G1. *Abstenção atinge 20,3%, maior percentual desde 1998*. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/abstencao-atinge-203-maior-percentual-desde-1998.ghtml> Acesso em: 26 mai. 2020.

[76] PORTAL G1. *Nível de abstenção nas eleições é o mais alto desde 1998*. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/blog/eleicao-em-numeros/post/nivel-de-abstencao-nas-eleicoes-e-o-mais-alto-desde-1998.html> Acesso em: 26 mai. 2020.

[77] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Abstenção dos eleitores causa prejuízo ao contribuinte*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Maio/tse-abstencao-dos-eleitores-causa-prejuizo-ao-contribuinte>Acesso em: 26 mai. 2020.

corrupção, alguns partidos resolveram mudar de nome, a fim de fazer com que o povo se esqueça dos fatos desabonadores em que se envolveram[78].

Enquanto a postura dos políticos e dos partidos não mudar, não for mais republicana, a crise tende a se agudizar. O problema é por demais complexo e, consequentemente, necessita de uma solução igualmente difícil. O "remédio para a cura" dessa crise é amargo, mas necessário, devendo ser ministrado o quanto antes. Enquanto os partidos políticos não demonstrarem uma mudança nas suas práticas, moralizando o exercício do poder que lhes é dado, quem perde é a democracia, obrigada a conviver com simulacros de partidos que, na prática, existem para atender a interesses que, infelizmente, não são os interesses do povo.

[78] ESTADÃO. *Partidos mudam de nome, mas mantêm caciques*. Disponível em <https://infograficos.estadao.com.br/focas/politico-em-construcao/materia/partidos-mudam-de-nome-mas-mantem-caciques-2> Acesso em: 26 mai. 2020.

2. OS PARTIDOS POLÍTICOS COMO DETENTORES DO MONOPÓLIO DAS CANDIDATURAS ELEITORAIS NO BRASIL

A filiação partidária foi positivada na Constituição Federal de 1988 como sendo uma condição de elegibilidade. Isso significa dizer que, ao contrário do cenário experimentado pelo Brasil sob a égide de outras constituições, apenas pessoas filiadas a partidos políticos podem submeter o seu nome ao escrutínio público a fim de galgar uma cadeira no Executivo e Legislativo e, dessa forma, exercer uma parcela de poder do Estado.

A exigência constitucional de filiação partidária acabou por criar, em benefício dos partidos políticos, um verdadeiro monopólio, pois eles concentram em si a única possibilidade de um cidadão exercer a sua capacidade eleitoral passiva, que é a "[...] possibilidade de eleger-se, concorrendo a um mandato eletivo[79]". A essa conclusão também chegou o Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 26.603, que tratou sobre a fidelidade partidária, quando afirmou em seu voto que:

> Em nosso direito eleitoral, as candidaturas representam um monopólio dos partidos políticos, inexistindo, em consequência, a possibilidade de candidaturas extrapartidárias. O Código Eleitoral é peremptório ao preceituar, em seu art. 87, que somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por agremiações partidárias[80].

Os partidos políticos não apenas possuem o monopólio das candidaturas políticas, como também são donos dos mandatos dos parlamentares eleitos pelo sistema proporcional. Assim, uma vez eleito, o parlamentar não pode mudar de partido – exceto em algumas poucas situações – sob pena de ofensa à fidelidade partidária e perda do mandato pelo parlamentar. Isso demonstra o enorme poder que essas instituições concentram no atual sistema político brasileiro.

Excesso de poder concentrado pode acabar gerando distorções, e é possível afirmar que elas já podem ser observadas no atual cenário político brasileiro, pois, como já visto, os partidos políticos enfrentam uma crise de representatividade já há bastante tempo e, como não existe uma saudável concorrência fora do sistema, não apresentam respostas eficazes para solucionar essa crise, optando por subterfúgios, como a simples mudança de seus nomes.

---

[79] LENZA, op. cit., p. 1369.

[80] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 26.603*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf> Acesso em: 03 jul. 2020.

Mudando de nome, os partidos esperam confundir os eleitores, pois não seriam associados aos escândalos de corrupção dos quais participaram ativamente, consistindo, tal conduta, em uma espécie de ardil. Por certo esse tipo de comportamento, vindo de instituições tão importantes, não é o esperado em uma democracia sadia.

O mundo tem experimentado profundas mudanças em várias áreas, principalmente no que se refere à tecnologia, que muda num curto espaço de tempo. A sociedade também muda, o que leva ao questionamento se haveria futuro para a manutenção do monopólio atribuído aos partidos políticos sobre a representação popular, uma vez que eles não parecem acompanhar as mudanças da sociedade.

Nesse sentido, Caetano Ernesto Araújo entende que acabar com o monopólio dos partidos seria positivar algo que já acontece no seio social, ele afirma que:

> O fim do monopólio dos partidos sobre a representação, nessa perspectiva, significaria o reconhecimento legal de uma mudança que já estaria em andamento de fato, uma vez que um número cada vez maior de representantes do povo já teria como referência maior grupos de eleitores e movimentos sociais diversos antes que às siglas partidárias a que se vinculam, siglas de ascendência cada vez mais tênue e formal[81].

Assim, conceder um monopólio de representação a partidos políticos é destoar da própria realidade social. É tentar conformar a realidade à lei, quando o correto deveria ser o oposto.

Atento a essa realidade, o STF realizou, no final de 2019, audiências públicas para discutir a viabilidade das candidaturas independentes no atual ordenamento jurídico brasileiro. Nessa ocasião, a Deputada Estadual pelo Estado de São Paulo Janaína Paschoal afirmou que existe no sistema partidário nacional um verdadeiro cartel sob o ponto de vista penal propriamente dito, pois "[...] [os partidos políticos] se unem, eles criam regras para se perpetuarem no poder e para asfixiarem qualquer indivíduo ou qualquer grupo livre que tente se estabelecer ou estabelecer uma ideia diferente[82] [...]".

Essa observação, feita por uma pessoa que enxerga a estrutura partidária por dentro, é extremamente forte e significativa e não pode ser desconsiderada, pois, uma vez que os partidos políticos orientam os votos de suas bancadas, qualquer projeto de lei que vise a reduzir o poder que eles possuem não terá êxito. Redução do poder partidário é, em última análise, uma

---

[81]ARAÚJO, Caetano Ernesto. *Partidos políticos:* há futuro para o monopólio da representação? Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-1-partidos-politicos-ha-futuro-para-o-monopolio-da-representacao> Acesso em: 06 jul. 2020.

[82] BRASIL Supremo Tribunal Federal. *Audiência Pública n° 28 Candidatura Avulsa*. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf> Acesso em: 04 ago. 2020.

diminuição do poder econômico que essas instituições possuem e, consequentemente, um obstáculo para que o partido adquira mais poder nas próximas eleições.

É possível se afirmar, sem nenhum exagero, que tudo o que um partido menos quer é ver o seu poder reduzido, pelo contrário, os partidos políticos desejam cada vez mais aumentar a parcela de poder que já possuem. Essa foi a conclusão que também chegou Simone Weil quando afirma que:

> [...] nenhuma quantidade definida de poder pode ser vista como suficiente, sobretudo uma vez que foi obtida. Por causa da ausência de pensamento, o partido se vê num estado contínuo de impotência que atribui sempre à insuficiência de poder de que dispõe. E, mesmo que controlasse totalmente o país, as necessidades internacionais lhe imporiam limites[83].

A sede por mais poder é claramente enxergada no Brasil, onde há, atualmente, 33 partidos registrados no TSE das mais diferentes correntes ideológicas. O debate político no país é acalorado e intenso, de modo que não foram poucas as vezes que parlamentares, sobretudo no âmbito federal, quase chegaram às vias de fato durante a discussões de projetos de leis.

No entanto, quando se trata de aumentar a parcela de dinheiro público destinado aos partidos políticos, todas as diferenças são deixadas de lado e se enxerga uma união dos partidos em torno de um objetivo comum, tal como se viu na recente aprovação do aumento do fundo eleitoral[84]. Essa conduta demonstra que os interesses dos próprios partidos se sobrepõem aos da sociedade, pois mesmo diante de projetos de leis necessários ao país, como, por exemplo, a reforma da previdência, não houve a menor possibilidade de consenso semelhante.

Essa conduta dos partidos é um claro indicativo de que não são os interesses da sociedade que estão representados na política, pelo menos em casos como esses. E não há o menor constrangimento de nenhum partido político diante dessas atitudes que destoam da vontade popular.

Isso se dá pelo fato de que os partidos políticos não se percebem – e, de fato, não são – ameaçados em sua atividade. Se não se veem ameaçados, não se sentem impulsionados a melhorar, de modo que a exclusividade partidária para candidaturas políticas é algo que precisa ser revisto o quanto antes no Brasil, pois tem se prestado a fins pouco republicanos.

Acabar com o monopólio dos partidos políticos pode ser benéfico para os próprios partidos, pois há uma necessidade de modernização das práticas partidárias, porém, como não há concorrência, os partidos não se interessam em melhorar. Portanto, a concorrência é algo

---

[83]WEIL, Simone. *Pela supressão dos partidos políticos*. 2. ed. Belo Horizonte: Âyiné, 2018, p. 27/28.

[84] TERRA. *Partidos se unem para liberar R$ 2 bi de fundo eleitoral*. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/partidos-se-unem-para-liberar-r-2-bi-de-fundo-eleitoral,796b286bd41be15988688746d8be469blxhegdt0.html>Acesso em: 06 jul. 2020.

benéfico. A essa conclusão também chegou o Deputado Federal Marcel Van Hattem, por ocasião da Audiência Pública promovida pelo STF, quando afirmou que "[...] quanto mais concorrência tivermos [...] conseguiremos romper esse monopólio – inclusive, melhorar os partidos tradicionais[85]".

Essa afirmação feita pelo Deputado Marcel Van Hattem é emblemática, pois, na mesma audiência, diversos representantes de partidos políticos compareceram e defenderam a manutenção do atual sistema, o que significa uma manutenção do *status quo* de suas próprias instituições. Ou seja, a maioria dos partidos políticos enxergam nas candidaturas independentes uma ameaça, pois, caso elas se tornem uma realidade, terão que renovar suas práticas e sair do comodismo a que já estão acostumados.

A fala do Deputado Marcel – também filiado a um partido político –, por sua vez, reconhece que a candidatura independente não é a solução para todos os problemas do Brasil, mas aponta para a direção de que onde existe monopólio, existe concentração de poder e, como bem demonstra a experiência brasileira, tal concentração não é positiva para o País.

Não se deve fechar os olhos que o cenário ideal seria que o parlamento introduzisse as candidaturas independentes, por meio de uma reforma política. No entanto, como já dito antes, uma eventual reforma passaria, necessariamente, pelo crivo dos parlamentares filiados a partidos políticos e que, no mais das vezes, votam conforme a orientação partidária. Assim, as chances de os próprios partidos políticos renunciarem a seus poderes são muito reduzidas.

Já foram apresentadas propostas de emendas à constituição[86] tratando de candidaturas extrapartidárias, como, por exemplo, a PEC nº 01/2004, de autoria do Senador Mozarildo Cavalcanti. No entanto, a referida PEC recebeu parecer contrário.

Nas palavras do relator, o que deveria acontecer é justamente o oposto, isto é, ao invés de permitir que cidadãos concorram sem estarem associados a partidos políticos, deve haver um maior fortalecimento das agremiações partidárias, para que "[...] a democracia brasileira alcance um patamar mais elevado[87]." No entanto, a experiência brasileira com os partidos políticos não parece mostrar que o país caminha para uma evolução ou, como disse o relator, para alcançar um "patamar mais elevado".

O Brasil caminha na contramão do mundo. De acordo com um estudo publicado pela Agência de notícias do Senado sobre as candidaturas independentes, realizado pela Rede de

---

[85] BRASIL, op. cit., nota 69.
[86] As Propostas de Emendas à Constituição serão analisadas em tópico próprio.
[87] BRASIL. Senado Federal. *Parecer nº 290 de 2009*. Relator: Senador Demóstenes Torres. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3807830&ts=1593947190127&disposition=inline> Acesso em: 06 jul. 2020.

Informações Eleitorais e pelo Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), apenas em 9,68% dos 217 países existentes no mundo há a proibição de candidaturas extrapartidárias[88].

O Brasil está no grupo de países que proíbem totalmente qualquer tipo de candidatura independente, ao lado de países como Uzbequistão, Camboja, Tanzânia, Guiné, África do Sul, Angola e Suriname[89]. Como se percebe, tais países são pouco afeitos às liberdades individuais e de fraca tradição democrática.

Os partidos políticos são extremamente importantes, mas não precisam existir dotados de um monopólio absoluto sobre a representação política dos cidadãos. A democracia brasileira deve ser aperfeiçoada e acabar com esse monopólio pode ser um primeiro passo – ainda que tímido – para que o país chegue, verdadeiramente, a um patamar mais elevado de democracia.

2.1. O monopólio dos partidos políticos como violação a preceitos constitucionais

O monopólio que os partidos políticos possuem, apesar de ser uma forma de fortalecimento dessas instituições, acaba, por vezes, indo de encontro a outros preceitos existentes no próprio texto constitucional. É preciso que se esclareça, contudo, que apesar de haver uma aparente incompatibilidade entre a norma que prevê a exclusividade dos partidos políticos como detentores das candidaturas eleitorais no Brasil e outras normas previstas no texto da Constituição, não há que se cogitar em inconstitucionalidade destas ou daquela se ambas forem frutos do Poder Constituinte Originário.

A atual Constituição não albergou a tese da inconstitucionalidade de normas constitucionais originárias, pois, de acordo com o Ministro Moreira Alves, do STF, não haveria sentido em valorar distintamente uma norma em detrimento de outra, se ambas são frutos do Poder Constituinte Originário[90]. Apenas as normas acrescentadas após a promulgação da Constituição, isto é, fruto de emendas, podem ter a sua constitucionalidade apreciada, apesar de não haver hierarquia entre umas e outras.

Neste sentido é o magistério do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, do STF, ao afirmar que:

---

[88] BRASIL. Agência Senado. *Maioria dos países já adota o sistema*. Disponível em <http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/quadros/qd_053.html>. Acesso em: 13 jul. 2020.

[89] CONJUR. *Denúncia Mezzomo*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/denuncia-mezzomo-candidatura-avulsa.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

[90] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 815*. Relator: Ministro Moreira Alves. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>. Acesso em: 06 jul. 2020.

> Sendo o poder constituinte originário ilimitado e sendo o controle de constitucionalidade exercício atribuído pelo constituinte originário a poder por ele criado e que a ele deve reverência, não há que se cogitar de fiscalização da legitimidade por parte do Judiciário de preceitos por aquele estatuído[91].

Dessa forma, verificando-se que há a incompatibilidade entre duas normas de mesma hierarquia, isto é, previstas no texto constitucional, não há que se falar em inconstitucionalidade de uma ou de outra se ambas forem frutos do Poder Constituinte Originário, responsável pela criação da própria Constituição. Caso a norma tenha sido fruto do poder constituinte de reforma, o entendimento prevalecente no país é de que cabe a declaração de inconstitucionalidade dessa norma.

Para tanto, é preciso que haja a provocação do Poder Judiciário, por um dos legitimados constitucionalmente previstos (art. 103, CRFB/1988), a fim de que se manifeste sobre a constitucionalidade ou não da norma superveniente. Caso contrário, ambas terão pleno vigor.

Assim sendo, diante de um eventual conflito entre duas normas fruto do poder constituinte originário, deverá o aplicador utilizar-se da técnica de ponderação de interesses, a fim de verificar qual das normas irá prevalecer no caso posto sob análise. Neste caso, ambas as normas continuarão em pleno vigor, mas apenas uma delas incidirá no caso concreto.

Uma das normas que conflita com a exclusividade partidária no que se referem às candidaturas políticas é a prevista no art. 5º, VIII, da Constituição, *in verbis*:

> Art. 5. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no Brasil a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:
> [...]
> VIII – Ninguém será privado de direitos por motivos de [...] de convicção [...] política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recursar a cumprir obrigação alternativa, fixada em lei.

O inciso em questão trata da chamada objeção de consciência e é fruto do poder constituinte originário. Segundo o magistério de Gilmar Ferreira Mendes, objeção de consciência é "[...] a faculdade de o indivíduo formular juízos e ideias sobre si mesmo e sobre o meio externo que o circunda[92]." A objeção de consciência é muito comum no meio militar, quando um determinado indivíduo, do sexo masculino, a utiliza para fins de isenção do serviço militar obrigatório.

---

[91]MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 117.
[92]Ibidem, p. 312.

Nesse caso, há uma imposição de uma prestação alternativa, fixada em lei, que, se for recusada, gerará a privação de direitos. É preciso esclarecer que não é a recusa ao cumprimento da obrigação legal a todos impostas que irá privar o indivíduo de direitos, mas apenas a dupla recusa, isto é, a recusa de cumprir a obrigação legal a todos imposta e a obrigação alternativa, sendo esta compatível com o motivo alegado para o não cumprimento da obrigação principal.

Caso o indivíduo se recuse a cumprir a obrigação alternativa, haverá a privação de direitos, em obediência ao comando constitucional. Ou seja, a Constituição respeita a consciência do indivíduo, não o obrigando a cumprir algo que a ofenda, ainda que a obrigação principal esteja prevista em lei.

O direito ao voto também é uma obrigação legal imposta a todos aqueles cujo alistamento eleitoral é compulsório, isto é, os maiores entre 18 anos e 70 anos (art. 14, §1º, I, II, b, CRFB). Mas, como já visto anteriormente, apesar de ser uma obrigação legal a todos imposta, a cada ano a abstenção ao voto aumenta, de modo que muito cidadãos brasileiros deixam de exercer esse direito e cumprir essa obrigação.

O não exercício do direito de voto gera a não quitação com as obrigações eleitorais, o que pode levar a privação de direitos, como, por exemplo, o impedimento de tirar passaporte ou de tomar posse em cargos públicos etc. Mas, também neste caso, existe uma prestação alternativa, fixada no Código Eleitoral, que é o pagamento de uma multa. Uma vez paga a multa, não haverá privação de direitos, não paga a multa, configurar-se-á a dupla recusa, hipótese em que o cidadão sofrerá as consequências de sua conduta.

No caso da exigência prevista no art. 14, §3º, V da CRFB/1988, verifica-se a existência de uma obrigação impostas a todos que desejam concorrer às eleições, qual seja: a filiação partidária. No entanto, ao contrário das demais objeções de consciência, não existe uma prestação alternativa para aquele que, por convicções políticas (art. 5º, VIII, CFRB/1988), não queira se filiar a um dos partidos políticos existentes na atualidade.

Dessa forma, caso um cidadão suscite a objeção de consciência política com o fim de evitar se filiar a uma agremiação partidária, será privado do direito de concorrer às eleições, pois não existe uma prestação alternativa para fins de suprir esta hipótese e permitir que o cidadão concorra de outro modo. Estar-se, portanto, diante uma privação de direitos sem que haja a dupla recusa, o que colide frontalmente com o disposto no art. 5º, VIII da atual Constituição.

A implementação de candidaturas avulsas seria uma forma de suprir essa lacuna, pois haveria a imposição de uma prestação alternativa, qual seja: apresentar a sua candidatura avulsa, ainda que somada a outros requisitos. Caso o indivíduo se recusasse a também apresentar a sua

candidatura avulsa ou a cumprir os eventuais requisitos, estar-se-ia diante da chamada dupla recusa, o que autorizaria a privação do direito de concorrer às eleições, atendendo, portanto, ao comando constitucional.

Ainda tratando da objeção de consciência, Gilmar Mendes afirma que:

> A falta de lei prevendo a prestação alternativa não deve levar necessariamente à inviabilidade da escusa de consciência; afinal, os direitos fundamentais devem ser presumidos como de aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º, da CF). Cabe, antes, se uma ponderação de valores constitucionais permitir, ter-se o objetor como desonerado da obrigação, sem que se veja apenado por isso[93].

Uma outra importante garantia constitucional diz respeito à liberdade de associação. A Constituição de 1988 traz diversos preceitos que tratam desse direito, dentre eles, é possível destacar o art. 5º, XVII, que preceitua ser plena a liberdade de associação para fins lícitos, não sendo possível, no entanto, associações que possuam caráter paramilitar.

Os partidos políticos, em que pese o seu objeto institucional e o poder que possuem no atual cenário brasileiro, são, em última análise, uma espécie de associação. Norberto Bobbio, em sua conhecida obra "Dicionário de política", reproduziu um conceito de partido político atribuído a Max Weber segundo o qual os partidos seriam uma:

> Associação [...] que visa a um fim deliberado, seja ele 'objetivo' como a realização de um plano com intuitos materiais ou ideais, seja 'pessoal', isto é, destinado a obter benefícios, poder e, consequentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente. Esta definição põe em relevo o caráter associativo[94].

Ainda sobre as associações, chama a atenção a observação de Alexis de Tocqueville, reproduzida por Gilmar Ferreira Mendes, quando aquele ficou impressionado com as associações norte americanas no ano de 1835 e escreveu que:

> Nos Estados Unidos, "o direito de associação é uma importação inglesa e existiu desde sempre. O uso deste direito passou hoje para os hábitos e costumes", tendo-se tornado "uma garantia necessária contra a tirania da maioria". Tratava-se de algo inusitado para o europeu continental, que vivia num ambiente em que não se tinha liberdade de associação "senão o direito de fazer guerra aos governos"[95].

Desta forma, percebe-se que o direito de associação é um direito antigo e de extrema importância, pois os indivíduos podem se associar para, em conjunto, alcançar aquilo que

---

[93] Ibidem, p. 313.
[94] BOBBIO, op. cit., p. 898.
[95] TOCQUEVILLE apud MENDES; BRANCO, op. cit., p. 303.

sozinhos não alcançariam e, dessa forma, realizar algo de benéfico, seja para si próprios, seja para a sociedade em que estão inseridos. O direito de associação se presta, até mesmo, para questionar o poder dos governantes sem que seja necessário fazer uso do chamado direito de guerra, citado por Tocqueville. Dessa forma, o direito de associação também é um instrumento que se presta a busca da paz.

Os partidos políticos cumprem esse papel, pois, em teoria, criam uma agenda de país que pretendem ver implementada e quanto mais adesão alcançar, seja por meio de membros, mas, principalmente, por meio de votos, maiores serão as chances de obterem sucesso em sua empreitada. Também os partidos políticos, notadamente os da oposição ao governo posto, criticam as ações do governo e sugerem ideias que entendem melhores, votam em sentido contrário às propostas do governo e fiscalizam a atuação do detentor do Poder Executivo, de modo pacífico, não sendo necessário – como observou Tocqueville na Europa continental – fazer uso do direito de guerra conta os governos.

No entanto, o direito de associação também é tratado na Constituição de 1988 em sua forma negativa, pois prevê o inciso XX do art. 5º que "ninguém poderá será compelido a associar-se ou a permanecer associado". Desta forma, observa-se que há um conflito entre a norma do art. 5º, XX com a norma que prevê a filiação partidária como condição necessária a elegibilidade (art. 14, §3º, V, CF/1988), sendo ambas oriundas do poder constituinte originário.

Assim, a mesma Constituição que garante que o indivíduo não será obrigado a associar-se, condiciona a associação a um partido político para que este mesmo indivíduo possa se lançar como candidato e, dessa forma, tentar realizar um projeto de país que não se coaduna com aqueles existentes nas agremiações partidárias. Não à toa o Brasil possui tantos partidos políticos, pois na prática, acaba sendo mais fácil criar mais uma legenda – apesar de todas as exigências para isso – do que mudar uma regra tão arraigada e que beneficia os dirigentes partidários.

Desta forma, fica evidente que a obrigatoriedade de associação a um partido político acaba por gerar um inflacionamento partidário, seja porque o cidadão não se vê representado por nenhum dos muitos partidos existentes e pretende criar mais um, que se pretenda diferente, seja porque ele também deseja ter um partido para chamar de seu e usufruir de todas as benesses que um partido concede aos seus donos. Em qualquer dos casos a democracia é quem sai prejudicada.

Além disso, a Constituição de 1988 elegeu como um de seus fundamentos o pluralismo político (art. 1º, V, CRFB/1988). Não se trata aqui da ideia de variedade de partidos políticos, pois a isso se dá o nome de pluripartidarismo, mas, como observado por Pedro Lenza,

pluralismo político enaltece a ideia de uma sociedade plural, com respeito à pessoa humana e sua liberdade[96].

Por meio da ideia de pluralismo político busca-se assegurar a liberdade de expressão, manifestação e opinião, garantindo-se a participação do povo na formação do país[97]. Por certo, a participação política do cidadão vai além de lançar uma candidatura para algum cargo, mas também compreende isso.

Sendo, portanto, o pluralismo político um respeito à liberdade da pessoa humana, verifica-se que não existe esse respeito quando um indivíduo é obrigado a se filiar a um dos partidos existentes, se esse não for o desejo dele. As práticas que os partidos adotam, muitas delas ao arrepio da lei, faz com que a imagem dos partidos esteja cada vez mais manchada.

Obrigar uma pessoa a neles ingressar é colar nela a mesma imagem negativa que é atribuída aos partidos políticos. Assim, pessoas que, na grande maioria dos casos, possuem uma reputação ilibada, passam a ser associadas a práticas como corrupção por causa do partido que foram obrigados a aderir e, na maioria dos casos, são obrigados a defender as práticas do partido, mesmo discordando frontalmente delas.

Os partidos políticos despersonalizam os indivíduos, pois, por mais que um filiado discorde das práticas existentes no partido, deverá renunciar a suas convicções e defender tais práticas publicamente, sob pena de sofrer algum tipo de sanção pelos dirigentes partidários. Isso também foi observado por Simone Weil quando afirmou que:

> Suponhamos um membro de um partido – deputado, candidato à função ou simplesmente militante – que assuma publicamente o seguinte engajamento: Todas as vezes que examinar qualquer problema político ou social, comprometo-me a esquecer totalmente o fato de que sou membro de determinado grupo e a me preocupar em discernir o bem público e a justiça[98].

Prossegue a autora afirmando que:

> Essa formulação seria muito mal acolhida. Seus correligionários e mesmo terceiros o acusariam de traição. Os menos hostis diriam: Mas então por que se filiou a um partido? – confessando assim ingenuamente que, ao entrar para um, renuncia-se a buscar apenas o bem público e a justiça[99].

---

[96]LENZA, op. cit., p. 1536.
[97]ALBANESI, Fabrício Carregosa. *O que se entende por pluralismo político?* Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1999411/o-que-se-entende-por-pluralismo-politico-fabricio-carregosa-albanesi> Acesso em: 05 jul. 2020.
[98]WEIL, op. cit., p. 30/31.
[99] Ibidem.

Conclui a autora que "este homem seria excluído do seu partido ou na melhor das hipóteses perderia a nomeação ao cargo. Ele certamente não seria eleito[100]". Dessa forma, é possível afirmar, sem nenhum exagero, que uma filiação partidária tem potencial para ofender, até mesmo, o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que os partidos podem calar os seus membros, se as opiniões deles não coincidirem com as da instituição a que pertence.

Não por acaso, o Ex-ministro do STF e Ex-presidente da Câmara dos Deputados do Brasil Célio Borja chamou a atenção para a necessidade da criação das candidaturas avulsas e denunciou o que chama de "ditatura dos partidos políticos", pois, segundo ele, "[...] quem não se filiar não pode se candidatar a nada – nem no legislativo nem no executivo[101]". As palavras do Ex-ministro são fortes, mas chamam a atenção para o fato de que permitir as candidaturas independentes consiste numa elevação da liberdade do exercício dos direitos políticos e ajudaria a contrabalançar a onipotência partidária.

O Ex-ministro prossegue dizendo que:

> Primeiro, acho extremamente inconveniente a ditatura dos partidos [...]. A Constituição fez uma loucura: condicionou a candidatura a cargos eletivos à apresentação de um partido. Se você não for membro de um partido e ele não lhe apoiar a candidatura você não é nada[102].

Para ele, a melhor forma de "quebrar essa ditadura" seria o modelo inglês, segundo o qual o indivíduo:

> Se apresenta com o apoio de um número determinado de eleitores. Quinze, vinte mil eleitores apresentam a candidatura. Fazem as vezes do partido. Tornam séria a candidatura, portanto– porque, se você fosse candidato de você mesmo não teria graça [...] Mas, dessa maneira, não: você tem o apoio expressivo de uma parte do eleitorado e, portanto, mostra que tem condições também de se eleger[103][...]

Por tudo isso é forçoso salientar que os partidos políticos são instituições de extrema importância em uma democracia, mas construir um país unicamente apoiado nos partidos políticos não parece ser o ideal. Da mesma forma que podem ser usados para o bem – espera-se que seja esse o fim, senão de todos, da maioria dos partidos existentes – a experiência brasileira já demonstrou, de forma clara, que também podem ser instrumentos de práticas desviadas do bem comum.

---

[100] Ibidem.
[101] G1. *Ex-ministro do STF denuncia 'ditatura dos partidos' e lança apelo ao Congresso:* é hora de criar 'candidaturas avulsas' no Brasil. Disponível em <http://g1.globo.com/pop-arte/blog/geneton-moraes-neto/post/ex-ministro-do-stf-denuncia-ditadura-dos-partidos-e-lanca-apelo-ao-congresso-e-hora-de-criar-candidaturas-avulsas-no-brasil.html> Acesso em: 05 jul. 2020.
[102] Ibidem.
[103] Ibidem.

Simone Weil, que, de forma bastante revolucionária, acredita que os partidos não deveriam existir, chega a afirmar que "se confiássemos ao diabo a organização da vida pública, ele não lograria conceber algo mais engenhoso do que [um partido político][104]". No entanto, a importância dos partidos políticos é reconhecida e sua existência é necessária, mas deve haver uma quebra do monopólio que possuem, de modo que não haja mais a onipresença dos partidos políticos em todas as candidaturas no país.

2.2. As candidaturas independentes e os sistemas políticos adotados pelo Brasil

Apesar de ser necessária a implementação das candidaturas independentes, o indivíduo que desejasse concorrer fora da estrutura partidária não teria vida fácil, pois se por um lado a estrutura partidária, muitas vezes já ultrapassada e autoritária, impede que o indivíduo concorra nas eleições, por outro, concorrer fora dessa estrutura pode significar que esse candidato não será eleito. Isso ocorre por conta dos sistemas eleitorais que o Brasil adota.

Atualmente, dois são os sistemas eleitorais utilizados pelo Brasil, que são: sistema majoritário e sistema proporcional. Cada sistema possui peculiaridades próprias e são usados para preenchimento de cargos diferentes.

De acordo com a definição de Damiana Torres:

> Os sistemas eleitorais têm como função a organização das eleições e a conversão de votos em mandatos políticos, visando proporcionar uma capacitação eficiente, segura e imparcial da vontade popular democraticamente manifestada, de forma que os mandatos eletivos sejam exercidos com legitimidade. Também é função dos sistemas eleitorais o estabelecimento dos meios para que os diversos grupos sociais sejam representados e as relações entre representantes se fortaleçam[105].

Assim, tendo os sistemas eleitorais a função de conversão de votos em mandatos, é de extrema importância conhecê-los e analisá-los, verificando como as candidaturas independentes se comportariam à luz de tais sistemas. Dessa forma, como não se prega a extinção dos partidos políticos – mas, tão somente, o estabelecimento de mais uma via de representação política – caberia ao eventual candidato, julgando as suas próprias condições, optar por concorrer sozinho ou utilizar-se da estrutura partidária para isso.

---

[104]WEIL, op. cit., p. 39.

[105] TORRES, Damiana. *Sistemas eleitorais brasileiros.* Disponível em <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-4-ano-4/sistemas-eleitorais-brasileiros>. Acesso em: 08 jul. 2020.

O primeiro sistema que será tratado será o sistema majoritário, que é aquele por meio do qual será considerado eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos válidos. Esse sistema é aplicado para a eleição dos cargos de Presidente da República (art. 77, §2º, CRFB/1988), Governador de Estado Membro e do Distrito Federal (art. 28 e 32, §2º, CRFB/1988), Prefeito de Município (art. 29, II, CRFB/1988) e seus respetivos vices e para o cargo de Senador da República com os seus suplentes (art. 46, CRFB/1988).

O sistema majoritário pode ser dividido ainda em dois tipos: sistema majoritário simples ou de turno único e sistema majoritário de dois turnos. O sistema majoritário do tipo simples ou de turno único é aquele que é aplicado às eleições para o senado e para municípios com até 200 mil eleitores. Já o sistema majoritário de dois turnos é o utilizado nas eleições para Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e para Prefeitos de Municípios com mais de 200 mil eleitores, bem como para os seus respectivos vices, conforme artigos supracitados.

O outro sistema eleitoral que o Brasil adota é o chamado sistema proporcional. Esse sistema é aplicado às eleições para Deputados Federais, Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores e tem previsão nos artigos 45; 27, §1º; 32, §3º e 29, IV, respectivamente, todos da Constituição Federal.

Por esse sistema, serão considerados eleitos aqueles que forem os mais votados de cada partido ou coligação, observada a cota que cada partido ou coligação obtiver. Para a definição dessa cota dois outros conceitos são importantes, são eles: quociente eleitoral e quociente partidário.

O quociente eleitoral, previsto no art. 106 do Código Eleitoral[106], consiste na divisão dos votos válidos obtidos na eleição pelo número de vagas existente no parlamento. Assim, a título de exemplo, se numa determinada eleição municipal se obtém o total de 20 mil votos válidos e esse município tem 10 vagas na Câmara Municipal, realizando a operação matemática chega-se ao número de quociente eleitoral de 2.000 votos.

Desta forma, para que um partido ou coligação consiga eleger um vereador, a soma de todos os votos obtidos pelo partido ou coligação deverá alcançar pelo menos 2.000, que foi o número do quociente eleitoral obtido na eleição.

---

[106] BRASIL. *Lei nº 4.737*, de 15 de junho de 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Eleitoral.,Nacional%2C%20nos%20termos%20do%20art.&text=1%C2%BA%20Este%20C%C3%B3digo%20cont%C3%A9m%20normas,de%20votar%20e%20ser%20votado.>. Acesso em: 08 jul. 2020.
"Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelos lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior."

Por sua vez, quociente partidário consiste na divisão dos votos válidos obtidos por cada partido político ou coligação partidária pelo valor do quociente eleitoral obtido após a realização do cálculo anterior (art. 107 do Código Eleitoral[107]). Assim, se o partido X conseguiu, na mesma eleição fictícia acima citada, o número total de 6 mil votos válidos, terá direito, a princípio, a 3 vagas no parlamento municipal[108].

Dessa forma, verifica-se que, sobretudo no sistema proporcional, pode não ser vantajoso para uma pessoa concorrer de forma independente, pois, nesse sistema, o quociente partidário é atingido por meio da soma dos votos atribuídos a todos os candidatos do partido ou coligação e, uma vez alcançado o quociente eleitoral, os candidatos mais votados do partido ou coligação irão se eleger. A isso dá-se o nome de lista aberta, pois são os próprios eleitores quem definem os candidatos eleitos, de acordo com a ordem dos mais votados.

No caso da candidatura independente, uma pessoa desconhecida teria muita dificuldade em alcançar o número do quociente eleitoral sozinha, sobretudo nas grandes cidades. A título de exemplo, nas eleições gerais de 2018, o quociente eleitoral para uma pessoa ser eleita para a Câmara Federal pelo Estado do Rio de Janeiro foi de 167.843 votos[109], o que é uma verdadeira façanha para a maioria dos candidatos, de modo que, para a grande parte, seria mais vantajoso concorrer por meio dos partidos.

O Ministro Celso de Mello, ainda por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 26.603 observou esse fenômeno ao transcrever um pronunciamento do Ministro Paulo Brossard, quando senador, que afirmou que:

> [...] em relação à Câmara dos Deputados e às Assembléias Legislativas, o que pode ocorrer - e geralmente ocorre - é que a maioria, senão a quase totalidade dos eleitos não chega a preencher o quociente eleitoral, de modo que ele é eleito realmente, mas é eleito com a soma dos votos daqueles que não o foram. [...] Quantas e quantas vezes é graças à soma dos votos partidários que os eleitos logram ser diplomados.[110].

Poucos são, de fato, os parlamentares que alcançam votações expressivas a ponto de não depender da estrutura partidária, mas isso não deve ser, de modo nenhum, impedimento à

---

[107] Ibidem.
"Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração"
[108] Número obtido por meio da divisão do quociente partidário (que no exemplo citato é 6 mil) pelo quociente eleitoral (2 mil no exemplo acima)
[109] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Resumo de distribuição de vagas.* Disponível em: <https://www.tre-rj.jus.br/site/eleicoes/2018/resultados/1turno/arquivos/Resumo_distribuicao_vagas.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.
[110] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 26.603*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf> Acesso em: 09 jul. 2020.

implementação das candidaturas independentes. Se, por um lado, o candidato se beneficia do somatório dos votos do partido para se eleger, por outro, ele próprio contribui com o partido, com os votos que recebeu, na maioria das vezes para a eleição de outro candidato.

Assim, o voto do eleitor, no sistema proporcional, quase sempre irá eleger alguém, sendo que, em muitos casos, o eleito não será aquele que o eleitor desejou, mas os mais votados dentro do partido ou coligação. Esse fenômeno também foi observado quando do julgamento do MS nº 26.603, conforme se transcreve abaixo:

> [...] Vou além nesta análise, e digo que, quando o eleitor vota, ele vota primeiro no partido, depois no candidato, porque o voto dado ao candidato pode não ser aproveitado pelo e para o candidato, mas o voto dado ao partido, este é aproveitado em primeiro lugar. Ainda que em benefício de outro candidato[111].

Por outro lado, ao se observar pequenas cidades, onde o quociente eleitoral é bem menor, vê-se que não é uma tarefa impossível que um candidato independente alcance, sozinho, o quociente eleitoral, apesar de ainda ser mais fácil se alcançar esse número por meio da estrutura de um partido. A título ilustrativo, no Município de Itaguaí, no Estado do Rio de Janeiro, o quociente eleitoral para a última eleição para o cargo de Vereador, que ocorreu em 2016, foi de 4.102 votos[112].

Há cidades com quocientes eleitorais bem maiores do que o da Capital do Rio de Janeiro e há cidades em que o quociente é bem menor do que o da Cidade de Itaguaí, de modo que a decisão de concorrer por meio de um partido ou independente será tomada pelo indivíduo. Trata-se de um respeito à liberdade individual do cidadão, que arcará com os eventuais benefícios ou prejuízos de sua escolha.

Há quem afirme, como o Ex-Ministro do STF Célio Borja, ao defender as candidaturas independentes, que haveria a necessidade de o candidato independente se apresentar para concorrer com um apoiamento mínimo de eleitores, algo em torno de quinze ou vinte mil[113]. No entanto, tal exigência se mostra desarrazoada e criaria um outro obstáculo, pois não se exige do candidato que irá concorrer por meio de um partido nenhum tipo de apoiamento prévio.

Além disso, a depender do cargo pretendido, seria mais fácil criar um partido para concorrer a eleição do que conseguir esse apoiamento mínimo a que o Ex-Ministro se refere.

---

[111] Ibid.
[112] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Cálculo do Quociente Eleitoral e Quociente Partidário.* Disponível em <https://www.tre-rj.jus.br/site/gecoi_arquivos/ resultado_ eleicoes/031020161443_calculo%20do%20quociente%20eleitoral%20e%20quociente%20partidario%20-%20itaguai%20-%2002-10-2016.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.
[113] G1, op. cit., nota 87.

Não se mostra razoável, portanto, permitir as candidaturas independentes criando um outro obstáculo quase instransponível para o cidadão que irá concorrer dessa forma.

Já nos cargos que se utilizam do sistema majoritário, a saber: Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito de Município, com os seus respectivos Vices, e Senador da República com os seus suplentes, a implementação das candidaturas independentes não traria maiores prejuízos.

O que se vê na prática brasileira é que os candidatos a cargos majoritários, sobretudo os do Executivo, seriam eleitos sem a necessidade de partido político para acolher as suas candidaturas. Isso ficou muito claro na última eleição presidencial.

O então candidato à Presidência da República, Jair Bolsonaro, escolheu para concorrer a eleição o Partido Social Liberal (PSL). Tal partido, até então, era considerado um partido "nanico" e nas eleições de 2014 conseguiu eleger apenas um Deputado Federal, mas, após a passagem de Jair Bolsonaro, tornou-se a segunda maior bancada da Câmara dos Deputados[114].

Pouco tempo após a eleição, o agora Presidente Jair Bolsonaro deixou o PSL e, até o presente momento, permanece sem partido, mas já trabalha para fundar a sua própria legenda. Esse exemplo demonstra claramente que o partido foi beneficiado pelo candidato e não o oposto, como geralmente ocorre e há quem afirme que isso já teria sido uma espécie de "ensaio" para as candidaturas independentes.

Além disso, o exemplo acima citado mostra que no Brasil é possível se exercer um mandato eleitoral sem partido – como ocorre com o atual Presidente – mas não é possível se alcançar qualquer cargo sem a filiação partidária. Isso demonstra que, no Brasil, quem pode o mais não necessariamente pode o menos.

O PSL não teria o resultado que teve sem a presença do então candidato Jair Bolsonaro em seus quadros. Já o candidato não teve nenhum benefício – a não ser o cumprimento de uma exigência constitucional – ao se filiar ao PSL, de modo que, provavelmente, teria sido eleito se concorresse de forma independente.

Essa situação também foi verificada nas eleições de 2014, na qual a candidata Marina Silva, desejosa por concorrer a eleição presidencial, teve que se filiar ao Partido Socialista Brasileiro[115] (PSB) para ter a sua candidatura – até então como Vice na chapa com Eduardo

---

[114]ESTADÃO. *Com um deputado eleito em 2014, PSL assume como a 2ª bancada da Câmara*. Disponível em <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica,com-apenas-um-deputado-eleito-em-2014-psl-se-torna-segunda-maior-bancada-da-camara-em-2018,927028>. Acesso em: 09 jul. 2020.

[115]PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. *PSB recebe filiação de Marina Silva e firma aliança programática com a Rede*. Disponível em <http://www.psb40.org.br/noticias/psb-recebe-filiacao-de-marina-silva-e-firma-alianca-programatica-com-a-rede/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

Campos – aceita, enquanto os trabalhos para a fundação de seu próprio partido, o Rede Sustentabilidade, estava caminhando a passos largos. Se as candidaturas independentes já fossem uma realidade naquela ocasião, a candidata poderia vir de forma independente, não tendo que ser obrigada a se filiar a um partido.

Como se sabe, a candidata Marina Silva acabou assumindo chapa, em virtude do trágico falecimento do candidato Eduardo Campos, e terminou a eleição em terceiro lugar, que mostra que a sua candidatura era bastante viável. Após as eleições, ela se desligou do PSB e conseguiu fundar o seu partido, evidenciando que não era o desejo dela ingressar nos quadros do partido pelo qual concorreu às eleições.

Os exemplos acima citados não são os únicos, pois, no Brasil, pelo menos para os cargos do executivo em âmbito nacional, é possível afirmar, sem nenhum exagero, que os candidatos são maiores do que os partidos aos quais são filiados. Permitir as candidaturas independentes, portanto, é reconhecer uma situação fática já presente no país.

A implementação das candidaturas independentes certamente não iria solucionar todos os problemas que o Brasil enfrenta, pois é preciso que haja uma reforma política ampla, que toque em diversos aspectos, até mesmo nos sistemas eleitorais já adotados. Mas, por outro lado, já seria algo substancial, que quebraria o monopólio dos partidos políticos e não afastaria do cenário público bons candidatos que não querem se associar a más instituições.

2.3. O caso Mezzomo (RE nº 1238853/RJ)

Não é de hoje que a política brasileira tem sido um verdadeiro desafio. O eleitor, em quase todas as eleições – senão na totalidade delas – tem sido obrigado a escolher entre péssimos candidatos, de modo que, em alguns casos, o candidato que vence não é o mais capacitado para o exercício do cargo, mas sim o que tem o menor índice de rejeição.

O Brasil tem um povo muito plural, de modo que é possível falar – ainda que de forma empírica – que a maioria da população não se assemelha com os candidatos que se apresentam para ocupar um cargo público. Há pessoas muito bem-sucedidas, com extensos currículos acadêmicos, com ideias que podem modificar profundamente o país e, em muitos casos, com uma vontade de colocar tais ideias em prática.

No entanto, o sistema político brasileiro, tal como se apresenta, afasta essas pessoas da política. É comum ouvir a população associar, quase que imediatamente, os políticos com algum tipo de corrupção e é comum se ouvir do povo que mesmo que alguém honesto seja eleito, logo se corromperá.

Fato é que o Brasil precisa passar por uma profunda reforma política que mexa em diversos pontos e, principalmente, traga uma sensação de moralidade para o cidadão. Também é fato que essa reforma não é algo simples, pois, realizar uma reformar política pode significar que pessoas e instituições irão renunciar a uma parcela de poder que já possuem. E quem tem poder certamente não quer renunciar a ele

As candidaturas independentes, tema do presente trabalho, é algo que precisa passar a existir no Brasil e o ideal é que essa mudança viesse por meio de legislação, votada e aprovada no Congresso Nacional por representantes do povo legitimamente eleitos. No entanto, em que pese os diversos projetos de emendas à Constituição que já foram apresentados, o tema continua sendo algo discutido, muito discretamente, apenas na área acadêmica, uma vez que as PEC's não conseguem os votos suficientes para serem convertidas em emendas, isso quando o tema não é retirado do projeto logo no início da tramitação.

A experiência brasileira tem demonstrado que quando o Congresso Nacional se omite, o Poder Judiciário é provocado e, de forma bastante ativa, acaba ocupando o vácuo deixado pelo Poder Legislativo. No caso das candidaturas independentes, não se pode falar que existe, necessariamente, um vácuo legislativo, pois o artigo 23 do Pacto de San José da Costa Rica[116], ratificado e internalizado pelo Brasil, não prevê a necessidade de filiação partidária como requisito necessário para se concorrer a um cargo público nos países que lhe aderiram.

Tendo em vista esse tratado internacional ratificado pelo Brasil, nas eleições municipais de 2016 o advogado e professor Rodrigo Mezzomo requereu junto ao Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro o registro de sua candidatura. No entanto, o referido registro foi indeferido pois ele não preencheu totalmente os requisitos de elegibilidade, preceituados na Constituição. Faltava-lhe a filiação partidária.

Inconformado com o indeferimento, o advogado utilizou-se do sistema recursal brasileiro e levou o caso à corte máxima da Justiça Eleitoral – Tribunal Superior Eleitoral – onde também teve o seu pleito negado. Diante disso, interpôs Recurso Extraordinário ao STF (RE nº 1238853/RJ) que, apesar de ter perdido o seu objeto em relação às eleições municipais de 2016, teve a repercussão geral reconhecida pelo STF e será objeto de enfretamento pela corte suprema do Poder Judiciário nacional.

[116]BRASIL. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>. Acesso em: 13 jul. 2020.

No final do ano de 2019, o relator do caso, Ministro Luís Roberto Barroso, realizou audiência pública para ouvir a sociedade quanto ao tema. Foram ouvidas opiniões favoráveis e contrárias às candidaturas independentes e o caso encontra-se pendente de julgamento.

Caso o STF julgue procedente as candidaturas independentes, será algo revolucionário no sistema eleitoral pátrio, tendo como efeito imediato a extinção do monopólio atribuído aos partidos políticos. No entanto, o tema não é pacífico dentro da suprema corte, uma vez que já há ministros que declararam que se opõe a tal ideia[117].

Paralelo ao recurso extraordinário que tramita no STF, o advogado Rodrigo Mezzomo acionou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dando início ao caso Mezzomo X Brasil, no qual ele denuncia a violação por parte do Brasil das disposições existentes no Pacto de San José da Costa Rica, especialmente pela exigência de filiação partidária existente na legislação interna. Tal exigência contraria os termos do pacto ratificado pelo Brasil.

Ressalte-se que não há ineditismo deste tema perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. No caso Yatama x Nicarágua, por exemplo, no qual o partido político das comunidades indígenas conhecido como Yatama foi impedido pelos organismos diretores do sufrágio da Nicarágua de participar das eleições municipais do ano 2000, a referida corte se manifestou, afirmando que "[...]qualquer requisito de que um "cidadão" deva ser membro de um partido político ou de qualquer outra forma de organização política para exercer aquele direito viola claramente tanto o espírito como a letra da norma em questão[118] [...]".

Dessa forma, abre-se mais uma possível via de implementação das candidaturas independentes no Brasil, pois caso o STF não as reconheça, o país poderá sofrer uma condenação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, essa eventual condenação pela CIDH seria uma sanção internacional de natureza política. Portanto, o reconhecimento pelo STF da possibilidade de as candidaturas independentes vigorarem no território brasileiro seria – no cenário que se apresenta – a opção menos traumática para o país.

2.4. A jurisprudência brasileira sobre as candidaturas independentes

O caso do advogado Rodrigo Mezzomo, tratado no tópico anterior, é, talvez, o caso mais ousado em tramite no Poder Judiciário brasileiro e que pode provocar uma mudança

[117] FOLHA DE SÃO PAULO. *Gilmar Mendes critica candidatura política sem partido.* Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1923960-gilmar-mendes-critica-candidatura-politica-sem-partido.shtml >. Acesso em: 13 jul. 2020.
[118] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Yatama vs Nicarágua*. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=268>. Acesso em: 13 jul. 2020.

radical no sistema político, notadamente, no que se refere às condições de elegibilidade. No entanto, esse não foi o único a tramitar no sistema judiciário brasileiro, pois outras pessoas também fizeram requerimentos semelhantes aos Tribunais Regionais Eleitorais de seus respectivos Estados.

No ano de 2017, portanto um ano antes das eleições gerais de 2018, um outro advogado ingressou com ação com pedido de liminar – em virtude do princípio da anualidade eleitoral, previsto no art. 16 da Constituição[119] – requerendo o registro de sua candidatura independente no TRE de Goiás. O argumento utilizado pelo advogado foi semelhante ao utilizado pela ação que alcançou a repercussão geral no STF, isto é, a criação de tal direito pelos tratados internacionais internalizados pelo Brasil.

O Juiz da 132ª Zona Eleitoral, que recebeu o pedido, deferiu a liminar pleiteada, ao argumento de que o Pacto de San José da Costa Rica, ao ser internalizado pelo Brasil, teria aplicação imediata, nos termos do art. 5º, §2º da Constituição[120], sendo dispensado – no entender do Magistrado – a manifestação do Congresso Nacional sobre o tema[121]. A União, requerida na referida ação, ingressou com pedido de suspensão de liminar perante o Presidente daquela corte eleitoral e obteve sucesso em seu pedido.

Além desse, uma infinidade de outros pedidos foram feitos em diversos outros TRE's espalhados pelo Brasil, muitos desses pedidos foram feitos por pessoas que até eram filiadas a partidos políticos, mas tiveram o registro de suas candidaturas indeferidas por dirigentes partidários[122]. Assim, vê-se que as candidaturas independentes poderiam beneficiar até pessoas que já são filiadas a partidos políticos.

O tema das candidaturas independentes não é muito tratado pela jurisprudência pátria talvez pelo fato de a maioria das pessoas que desejam concorrer a cargos eletivos desconheçam tal previsão contida nos pactos ratificados pelo Brasil. Além disso, quem deseja, de fato, concorrer a algum cargo eletivo não enxerga no Poder Judiciário a possibilidade de concorrer de forma independente, pois todos os pedidos que foram feitos até hoje foram indeferidos, de

---

[119] BRASIL. op., cit. nota 23. "Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência."

[120] Ibid. "Art. 5º, §2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos direitos por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte"

[121] BRASIL. 132ª Zona Eleitoral do Estado de Goiás. *PET. 25-54.2017.6.09.0132.* Juiz Hamilton Gomes Carneiro. Disponível em <http://www.conjur.com.br/dl/tre-go-candidatura-avulsa.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2020.

[122] JUSBRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte. *RE nº 69273.* Relator: Wlademir Soares Capistrano. Disponível em < https://tre-rn.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/391637812/recurso-eleitoral-re-69273-natal-rn/inteiro-teor-391637817?ref=serp >. Acesso em: 12 ago. 2020.

modo que uma ação com esse propósito é uma ação natimorta, sendo mais fácil tentar preencher os requisitos de elegibilidade do que mudar um entendimento já bastante consolidado.

Os tribunais eleitorais são muito conservadores nesse tema e – de fato – não poderia deixar de sê-lo. A competência para legislar sobre direito eleitoral, nos termos do art. 22, I da Constituição[123], pertence à União, pois é matéria de interesse nacional. Assim, se algum tribunal eleitoral devesse reconhecer a existência das candidaturas avulsas no Brasil esse tribunal deveria ser o órgão de cúpula da Justiça Eleitoral – o Tribunal Superior Eleitoral –, pois sua decisão valeria para todo o território nacional, porém, até mesmo o TSE, quando provocado, preferiu manter o entendimento já consolidado no País.

Não faria sentido que um TRE de um determinado local reconhecesse a possibilidade de alguém concorrer de forma independente uma vez que nos demais Estados da Federação essa possibilidade não existe. Assim, as condições de elegibilidade devem ser iguais em todo o país, sob pena de um tribunal eleitoral local ferir a constituição, criando distinções entre brasileiros quando a Constituição não o permite, conforme o art. 19, III da Lei Maior[124].

2.5. As Propostas de Emendas à Constituição apresentadas a fim de quebrar o monopólio dos partidos políticos

Como já foi citado neste trabalho, as candidaturas independentes já foram objeto de discursão no Congresso Nacional por meio de algumas propostas de emendas à Constituição que foram apresentadas no intuito de instituí-las. Até o presente momento nenhuma dessas PEC's foi aprovada, o que tornaria as candidaturas independentes uma realidade no Brasil.

A alteração do texto constitucional seria o melhor caminho para se implementar as candidaturas independentes, uma vez que o Poder Constituinte Derivado Reformador não encontra óbice para alterar esse ponto da Constituição. Seria também o caminho mais democrático, eis que os representantes do povo, detentor do poder no Brasil, fariam essa importante modificação.

No entanto, essa também é a forma mais difícil de se implementar as candidaturas independente no Brasil, pois, como já dito anteriormente, reduziria, de maneira expressiva, o

---

[123] BRASIL, op. cit., nota 23. "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I. Direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho"
[124] Ibidem. "Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
...
III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si."

poder político e econômico que as agremiações partidárias possuem. Essa, certamente, não é a vontade dos partidos políticos.

Dito isso, é importante que se faça uma análise dos textos das propostas de emendas que foram apresentadas ao Congresso Nacional para verificar o que pensam os legisladores sobre o assunto.

O Deputado Federal Márcio Junqueira apresentou à Câmara dos Deputados a PEC de n° 71/2007[125]. Tal proposta, dentre outros assuntos, pretendia alterar o inciso V do §3º do art. 14 da Constituição para fazer constar a seguinte redação "§3º - São condições elegibilidade, na forma de lei: V – a filiação partidária, ou na forma da lei, o apoio de número mínimo de eleitores".

Como se percebe, o Deputado condicionou a existência das candidaturas independentes ao apoiamento de um número mínimo de eleitores, sem precisar qual seria esse número. Esse requisito, no entanto, não parece ser o melhor, uma vez que criaria uma barreira – em muitos casos intransponível – para que alguém pudesse concorrer de forma independente.

Nesse mesmo sentido foi o texto da PEC n° 229/2008[126], de autoria do Deputado Federal Leo Alcântara (PR/CE), que criaria a mesma barreira às candidaturas independentes.

Não se exige o apoiamento de um número mínimo de eleitores para os candidatos filiados aos partidos políticos, de modo que, exigir esse apoiamento para candidatos independentes seria retirar um obstáculo e impor outro talvez pior do que o primeiro.

Imagine-se, por exemplo, alguém que deseje concorrer ao cargo de Presidente da República de forma independente e se utilize desse sistema do apoiamento de eleitores. Se o número for, por exemplo, de 1%, considerando que o Brasil possui 147,9 milhões de eleitores aptos a votar, conforme dados do TSE[127], essa pessoa terá que recolher quase um milhão e meio de assinaturas apenas para ter o direito de concorrer nas eleições, sem nenhuma garantia de que será eleito.

Também foi apresentada a PEC n° 350/2017[128], de autoria do Deputado Federal João Derly (REDE/RS). Tal PEC propunha a alteração do art. 14 da CF, para permitir a apresentação

---

[125] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 71/2007*. Autor: Deputado Marcio Junqueira. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353315>. Acesso em: 05 abr. 2021.

[126] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 229/2009*. Autor: Deputado Leo Alcantara. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=384232>. Acesso em: 05 abr. 2021.

[127] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Censo da democracia: Brasil tem 147,9 milhoes de eleitores aptos a votar nas Eleições 2020*. Disponível em: https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/brasil-tem-147-9-milhoes-de-eleitores-aptos-a-votar-nas-eleicoes-2020. Acesso em: 14 jan. 2021.

[128] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 350/2017*. Autor: Deputado João Derly. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2145346>. Acesso em: 05 abr. 2021.

de candidaturas a cargo eletivo independentemente de filiação partidária, desde que haja um apoiamento mínimo de eleitores na circunscrição, e para possibilitar a associação de candidatos independentes em listas cívicas nas eleições proporcionais.

O art. 14, §3º, V passaria a ter a seguinte redação:

> V – a filiação partidária ou o apoiamento mínimo de cinco décimos por cento dos eleitores da respectiva circunscrição, para candidatos ao executivo e dois décimos por cento dos eleitores da respectiva circunscrição quando se tratar de candidatura independente ou lista cívica para o legislativo.

Além disso, o mesmo projeto acrescentava o §12 e §13 ao art. 14, que teriam a seguinte redação:

> § 12. Na hipótese de candidatura independente, o apoiamento mínimo, a que se refere o inciso V do § 3º deste artigo, deve ser coletado em no máximo 8 meses e apresentado perante a Justiça Eleitoral competente até 30 (trinta) dias antes do início do período estabelecido em lei para a realização das convenções eleitorais partidárias.
> § 13. A justiça Eleitoral deverá fazer a verificação dos apoiamentos apresentados por candidaturas independentes ou listas cívicas, assim como dos documentos necessários para o registro das candidaturas, e deferir, ou não deferir justificadamente, o pedido de registro até o final do período estabelecido em lei para a realização das convenções eleitorais partidárias.

Também acrescentava o art. 17-A à constituição, com o seguinte teor:

> Art. 17-A. Os candidatos sem filiação a partido político, que atenderem ao requisito do inciso V do § 3º do art. 14 desta Constituição, poderão, para fins de cálculo do quociente eleitoral nas eleições proporcionais, associar-se em lista cívica, desde que postulantes do mesmo cargo eletivo na mesma circunscrição eleitoral.
> § 1º O número de integrantes de uma lista cívica obedecerá aos limites estabelecidos em lei para os partidos políticos quanto ao registro de candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais.
> § 2º O registro da candidatura independente, bem como da lista cívica, obedecerá, no que for compatível, às regras e aos prazos aplicáveis ao registro de candidatos filiados a partido político.
> § 3º É garantida aos candidatos independentes e às listas cívicas participação no horário eleitoral gratuito, bem como nos recursos financeiros públicos na forma da lei.

Nessa PEC o problema do apoiamento mínimo de eleitores, já comentado anteriormente, também se apresenta, mas com um agravante: a Justiça Eleitoral teria que fazer a verificação das assinaturas e dos documentos até o final do prazo estabelecido para a realização das convenções partidárias. Tal comando se destina a permitir que um candidato que

eventualmente tenha a sua candidatura independente indeferida pela Justiça Eleitoral possa recorrer aos partidos políticos e, assim, participar das eleições.

No entanto, além de trazer o apoiamento prévio de eleitores, o projeto criaria mais uma função para a Justiça Eleitoral que não seria possível de ser atendida. A Justiça Eleitoral iria precisar validar as assinaturas de todos os eleitores que estivessem apoiando determinado candidato. A depender do número de pessoas que se inscrevessem para concorrer como candidatos independentes a Justiça Eleitoral ficaria sobrecarregada, o que demandaria também um aumento do número de servidores ou a criação de alguma tecnologia para facilitar esse processo.

No entanto, como já visto, há cerca de 79 partidos em vias de criação que aguardam a manifestação da Justiça Eleitoral[129], isto é, aguardam a validação das assinaturas que atualmente são exigidas. Se a Justiça Eleitoral não é efetiva para a criação dos partidos, seria muito menos para validar as assinaturas dos eleitores apoiadores dos vários candidatos independentes. Portanto, essa Proposta de Emenda não merece, de fato, prosperar.

Foi proposta ainda a PEC n° 378/2017[130], de autoria da Deputada Federal Renata Abreu (PODE/SP), que visa a alterar o art. 14 da CF, para permitir a apresentação de candidaturas a cargo eletivo, independentemente de filiação partidária, desde que haja o apoio de, no mínimo, um por cento dos eleitores da respectiva circunscrição eleitoral.

O inciso V do §3º do art. 14 da CF teria a seguinte redação, "V – a filiação partidária ou o apoio mínimo de um décimo por cento dos eleitores da respectiva circunscrição, quando se tratar de candidatura avulsa, o qual deverá ser comprovado no momento do registro da candidatura;"

Mais uma proposta apresentada que prevê o apoiamento mínimo de eleitores, o que, certamente, não é uma exigência razoável a se fazer para que alguém tenha o direito de concorrer a cargos eletivos, pelos mesmos motivos já exposto anteriormente.

Por fim, foi apresentada a PEC de n° 407/2009[131], cuja redação destoa um pouco das antes analisadas. De autoria do deputado Lincoln Portela (PR/MG), a PEC acrescentaria o §4º ao art. 14 da Constituição, que passaria a ter a seguinte redação:

---

[129] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Partidos em formação*. Disponível em < https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao>. Acesso em: 03 abr. 2021.

[130] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 378/2017*. Autor: Deputada Renata Abreu. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162013>. Acesso em: 05 abr. 2021.

[131] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 407/2009*. Autor: Deputado Lincoln Portela. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=451074>. Acesso em: 05 abr. 2021.

> §4º Cidadãos não filiados a partido político poderão se candidatar a cargos eletivos, observando-se que, no caso de eleições proporcionais, só serão considerados eleitos se contarem com número de votos equivalentes no mínimo ao quociente eleitoral da respectiva circunscrição.

Essa talvez seja a melhor redação entre as PEC's apresentadas para discussão na Câmara dos Deputados, pois não exige o apoiamento mínimo e prévio de eleitores, mas exige, tão somente, que o candidato obtenha um número de votos equivalentes àquele do quociente eleitoral da respectiva circunscrição, o que, saliente-se, não é pouca coisa. Apesar disso, a exigência se mostra razoável e até mesmo exequível, principalmente em municípios pequenos

A referida PEC foi arquivada, em virtude do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que determina o arquivamento das proposições dos deputados que não consigam se reeleger. No entanto, houve um pedido de desarquivamento no dia 19/02/2019, o que foi deferido, mas não houve nenhum andamento relevante desde então.

O tema também foi objeto de discussão em pelo menos três PEC's apresentadas no Senado Federal, quais sejam: PEC n° 21/2006[132], PEC n° 07/2012[133] e PEC n° 06/2015[134], no entanto, as referidas PEC's trazem o mesmo requisito do apoiamento mínimo de eleitores como condição para se concorrer às eleições, o que é um requisito desproporcional, conforme já analisado anteriormente.

Desta forma, considerando a semelhança dos textos apresentados ao parlamento para discussão, verifica-se que não houve um estudo aprofundado, por parte dos parlamentares, das consequências que tais emendas poderiam trazer se fossem aprovadas tais como foram apresentadas. Assim, é evidente que uma mudança dessa envergadura deveria vir do parlamento, mas não deve ser feita sem o devido estudo, sob pena de tornar-se letra morta, em caso de aprovação ou gerar consequências nefastas.

O que se busca com a eventual aprovação das candidaturas independentes é promover uma maior efetivação da democracia, não criar uma norma figurativa, sem nenhuma eficácia prática ou que, ao revés, coloque mais um obstáculo para se alcançar o poder por meio das urnas até então não existente.

---

[132] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 21/2006*. Autor: Senador Paulo Paim. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77650>. Acesso em: 05 abr. 2021.
[133] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 07/2012*. Autor: Senador Cristovam Buarque et al. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104352>. Acesso em: 05 abr. 2021.
[134] BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 06/2015*. Autor: Senador Reguffe et al. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119631>. Acesso em: 05 abr. 2021.

3. A CANDIDATURA INDEPENDENTE COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL

A humanidade já deu incontáveis provas de que é capaz de produzir horrores contra si própria, de modo que é possível afirmar, sem nenhum tipo de exagero, que o maior perigo para o homem é o próprio homem. As várias guerras pelas quais a humanidade já passou, sobretudo após o avanço tecnológico – que permitiu a criação de instrumentos capazes de tirar a vida de um sem-número de pessoas ao mesmo tempo – demonstraram o desvalor que a vida humana possui.

Nesse contexto, à vista das consequências produzidas pelas guerras, começou-se a olhar para a vida humana de uma forma diferenciada, de modo que a preservação dessa vida – e de uma vida digna – foi erguida como um dos mais importantes princípios nas legislações pós-guerra. Assim, visando a eliminar ou, ao menos, reduzir os efeitos danosos que os países podem causar em seus cidadãos ou em cidadãos de outros países, estabeleceu-se aquilo que ficou conhecido como direitos humanos. Nas palavras de Ingo Sarlet, os direitos humanos:

> [...] guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter internacional[135].

Assim, como os direitos humanos possuem caráter universal, devem ser observados não apenas no contexto de uma nação para com os seus cidadãos, mas também em relação aos cidadãos de outras nações. O objetivo, portanto, dos direitos humanos é a preservação da humanidade acima de qualquer vínculo político.

Quando a doutrina trata de direitos humanos ela costuma dividi-los em gerações ou dimensões, fazendo, muitas vezes, prolixas discussões acerca da palavra que deve ser usada para definir esses momentos, isto é, se gerações ou dimensões. O presente trabalho utilizará o vocábulo dimensões, sobretudo pelo entendimento existente de que, ao surgir uma nova dimensão, a anterior não ficaria superada, como poderia se supor pelo uso da palavra geração.

Nesse sentido, a primeira dimensão dos direitos humanos trata dos direitos de liberdades individuais. Tais direitos, nos dizeres de Pedro Lenza, "[...] dizem respeito às

---

[135] SARLET, Ingo Wolfgang. *As aproximações e tensões existentes entre os Direitos humanos e fundamentais*. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2015-jan-23/direitos-fundamentais-aproximacoes-tensoes-existentes-entre-direitos-humanos-fundamentais >. Acesso em: 08 ago. 2020.

liberdades públicas e aos direitos políticos, ou seja, direitos civis e políticos a traduzir o valor liberdade[136]".

Por sua vez, a segunda dimensão de direitos humanos, impulsionada pela Revolução Industrial europeia, evidencia, segundo o mesmo autor, "[...] direitos sociais, culturais e econômicos, bem como direitos coletivos [...] correspondendo aos direitos de igualdade[137]". Ou seja, enquanto na primeira dimensão buscava-se a liberdade, que pode ser entendida também como uma abstenção do Estado sobre a vida do cidadão, na segunda busca-se o oposto, isto é, o Estado deveria agir para promover a igualdade entre os seus cidadãos.

Por fim, existe a terceira dimensão dos direitos humanos, que consiste, ainda nos dizeres de Pedro Lenza[138] , em "[...] direitos que vão além dos interesses dos indivíduos; pois são concernentes à proteção do gênero humano". Nessa categoria podem ser inseridos o direito ao desenvolvimento, o direito a paz, ao meio ambiente dentre muitos outros.

Não se olvida da existência de discussão doutrinária dando conta de outras dimensões de direitos humanos. No entanto, para os fins a que se propõe, o presente trabalho limitar-se-á a analisar apenas essas dimensões, uma vez que são mais consensualmente aceitas pela doutrina.

Ainda levando-se em conta os direitos humanos, o dia 10 de dezembro de 1948 é uma data histórica para a proteção de tais direitos. Nesse dia, várias nações se reuniram na sede da Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris e proclamaram um documento que ficou conhecido como Declaração Universal dos Direitos Humanos[139]. Esse documento possui uma importância ímpar no cenário do direito internacional, sobretudo se observado o contexto em que sua promulgação estava inserida.

O mundo havia acabado de sair da Segunda Guerra Mundial, evento que durou cerca de seis anos e resultou na morte de, aproximadamente, 70 milhões de pessoas[140]. A Segunda Guerra foi marcada por atrocidades sem precedentes, pela violação da dignidade da pessoa humana, sobretudo pelo uso dos avanços tecnológicos surgidos na época[141].

Diante disso, com o fim de evitar a ocorrência de violações à vida humana semelhantes às produzidas pela guerra, as nações signatárias estabeleceram direitos que são universais, isto

---

[136] LENZA, op. cit., p. 1156.
[137] Ibidem, p. 1157.
[138] Ibidem, p. 1158.
[139] NAÇÕES UNIDAS. *A declaração universal dos direitos humanos*. Disponível em <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 08 ago. 2020.
[140] BRASIL ESCOLA. *Segunda guerra mundial*. Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/historiag/segunda-guerra-mundial.htm>. Acesso em: 08 ago. 2020.
[141] PORTELA. Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 821.

é, pertencem a todos os seres humanos, independentemente do país em que eles vivam e do contexto em que estejam inseridos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos inspirou diversas constituições que foram elaboradas no pós-guerra, tal a importância daquilo que fora ali convencionado. Esse foi, nas palavras de Paulo Portela[142], o marco inicial de um processo consagrador de normas de proteção aos direitos humanos e representou uma verdadeira mudança na forma como o indivíduo era tratado no ponto de vista do direito internacional.

A soberania dos países passou a ser relativizada, de modo que os países signatários passaram a ser obrigados a tolerar a fiscalização dos órgãos internacionais competentes, a fim de verificar se o catálogo de direitos humanos consagrados em tratados estava sendo observado pela ordem interna de cada país[143]. Ainda nessa esteira, foram criados tribunais internacionais que passaram a julgar casos de graves violações aos direitos humanos, cabendo a cada país signatário se submeter a jurisdição desse tribunal, caso assim entenda.

Um dos direitos que foi estabelecido na referida declaração é o previsto no artigo 21, que afirma que "Todo o homem tem direito de tomar parte no governo do seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos [144]". Tomar parte no governo de um país é algo bastante sério, que pode ter consequências muito graves a depender de quem seja eleito.

Considerando a pluralidade de pessoas que habitam determinado país, bem como as ideias diversas que tais pessoas possuem, uma controvérsia internacional que porventura venha a surgir com outro país terá soluções diversas a depender de quem seja o mandatário da nação. Se, por exemplo, uma pessoa pacifista estiver governando o país, ela certamente faria de tudo o que estivesse ao seu alcance para resolver as controvérsias internacionais sem fazer uso da guerra para isso. Ao revés, se o governante não for muito afeto ao diálogo, não se furtará de fazer uso do direito de guerra para a solução dos conflitos.

Assim, percebe-se que a política adotada por determinado governante pode salvar ou sacrificar muitas vidas, e as vidas sacrificadas são dos cidadãos dos países em guerra que, em muitos casos, são obrigados a pegar em armas para defender o seu país, mesmo que discorde da política adotada.

---

[142] Ibidem, p. 822.
[143] Ibidem, p. 823.
[144] BRASIL. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *Declaração Universal dos Direitos do Homem.* Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_homem.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2020.

Percebe-se, portanto, que o direito à tomar parte no governo de um país é um direito humano de primeira dimensão, uma vez que envolve a participação política do cidadão nas decisões mais graves de sua nação. Sobretudo num contexto de governo republicano, que, pelo menos em tese, qualquer cidadão pode ser alçado a chefe de Estado e de Governo, esse direito ganha ainda mais importância.

Ao se observar a experiência de diversos países ao redor do mundo, percebe-se que os países menos democráticos são aqueles em que esse direito de qualquer cidadão tomar parte no governo não é plenamente respeitado. Diversas ditaduras ainda persistem nos dias de hoje e elas possuem traços em comum, podendo-se citar, como exemplo, a falta de liberdade dos cidadãos e a não alternância do poder político, violando, portanto, esse importante direito humano conquistado a preço de sangue de muitas vidas.

Dessa forma, percebe-se que já na década de 1940, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas se reuniu para a elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a importância do direito acima tratado foi reconhecida e, como se nota pela simples leitura do documento, não se imaginou, naquela ocasião, que os partidos políticos fossem essenciais para a ascensão de determinada pessoa ao poder, sendo possível afirmar, portanto, que já naquela época foi concebida a possibilidade de candidaturas independentes.

Assim sendo, considerando a previsão em instrumentos normativos internacionais, seria possível afirmar que o direito de ascender a um cargo público é um direito humano, e ele não está condicionado à filiação partidária. Nota-se, dessa forma, que, ao estabelecer a filiação partidária como condição de elegibilidade, o Brasil limitou um direito humano, criando uma condição que não estava presente na Declaração Universal dos Direitos do Homem – declaração esta de que é signatário –, o que não parece ter sido benéfico para o país.

Já quando se trata de direitos fundamentais, conceituados nas palavras de Ingo Sarlet[145] como sendo "[...] aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado", vê-se que há entendimento pacificado de que as candidaturas independentes não teriam sido acolhidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo quando se observa a exigência de filiação partidária como requisito de elegibilidade.

No entanto, as próximas páginas pretendem demonstrar que as candidaturas independentes encontram guarida no direito interno, seja pelas normas elaboradas pelo legislador pátrio, seja pelas que foram frutos de tratados e convenções internacionais e que foram internalizadas pelo Brasil. Assim, considerando a importância de tal direito conforme já

[145] SARLET, op. cit.

explanado anteriormente, as candidaturas independentes seriam também um direito fundamental, uma vez que se encontram positivadas no direito interno, conforme se passa a demonstrar.

3.1. A adesão do Brasil ao Pacto de San José da Costa Rica e suas consequências no ordenamento jurídico interno

A Convenção Americana de Direitos Humanos foi celebrada no ano 1969, na cidade de San José, capital da Costa Rica, o que fez com que ela ficasse conhecida como Pacto de San José da Costa Rica. Tal convenção foi promulgada pelo Brasil por meio do Decreto n° 678 de 06 de novembro de 1992, mesmo ano em que o Estado brasileiro a ratificou[146].

O referido documento é um dos mais importantes no que tange aos direitos humanos e estabelece, já em seu artigo 1º, que é obrigação dos Estados signatários respeitar os direitos e liberdades nele reconhecidos, bem como garantir o livre exercício de tais direitos a toda pessoa sujeita à jurisdição do Estado, sem qualquer tipo de discriminação[147].

O Pacto de San José da Costa Rica trata de diversos assuntos, como, por exemplo, do direito à vida (artigo 4º), da integridade pessoal (artigo 5º), das garantias judiciais (artigos 7º ao 10) e, dentre outros assuntos, dos direitos políticos dos cidadãos (artigo 23) sob a jurisdição dos países signatários[148]. No ordenamento jurídico brasileiro ele já foi tema de diversas discussões e provocou mudanças substanciais.

Uma das discussões que foram travadas a respeito do pacto diz respeito ao *status* que ele possui no ordenamento jurídico brasileiro. Isso pelo fato de o art. 5º, §3º da Constituição Federal, estabelecer que os tratados sobre direitos humanos que forem aprovados pelo Congresso Nacional observando o rito das emendas constitucionais, isto é, dois turnos de votação em cada casa do Congresso e aprovação por três quintos dos membros das respectivas

---

[146] BRASIL. *Pacto de San José da Costa Rica sobre direitos humanos completa 40 anos*. Disponível em < http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=116380#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Americana%20de%20Direitos,Brasil%20em%20setembro%20de%201992. > Acesso em: 12 out. 2020.

[147] BRASIL, op. cit., nota 101. "Artigo 1º - Obrigação de respeitar os direitos. 1. Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social."

[148] Ibidem.

casas em cada um dos turnos de votação (art. 60, §2º da CF), terão *status* de emenda constitucional[149].

Se o tratado tem *status* de emenda, altera o texto constitucional, revogando-o naquilo que lhe for contrário, como, aliás, acontece com toda emenda que é aprovada pelo Congresso. A grande celeuma, nesse caso, ocorre pelo fato de que esse parágrafo não é fruto do Poder Constituinte Originário, mas foi inserido na Constituição de 1988 por meio da Emenda Constitucional de n° 45 de 30 de dezembro de 2004[150].

Assim, não há dúvidas que o *status* dos tratados de direitos humanos, aprovados pelo Congresso Nacional segundo o rito das emendas constitucionais após 2004 é de Emenda à Constituição. A dúvida residia quanto ao *status* dos tratados anteriores à emenda 45/2004, que tratavam sobre direitos humanos e não foram aprovados segundo o rito das emendas, como é o caso do Pacto de San José da Costa Rica.

A Constituição de 1988 consagrou a dignidade da pessoa humana como sendo um de seus fundamentos (art. 1º, III, CRFB) e, em seu artigo 5º, §2º, deixou evidente o caráter não exaustivo de tais direitos e garantias expressos na Constituição. Comentando tal dispositivo, Paulo Portela[151] afirma que:

> O referido preceito consagra a cláusula de abertura dos direitos fundamentais, que permite a permanente e rápida atualização da ordem constitucional e, nesse sentido, abre espaço para que tratados de direitos humanos contribuam para a ampliação do rol de direitos e garantias constitucionalmente protegidos.

O posicionamento acima esposado, contudo, não é o compartilhado, atualmente, pelo STF, cujo entendimento sobre o tema claudicou nos últimos anos. Até certo tempo atrás o STF entendia que todos os tratados, até mesmo os que versavam sobre direitos humanos, possuíam *status* de lei ordinária. Nesse sentido, o Ministro Sepúlveda Pertence[152] afirmava que "[...] mesmo em relação às convenções internacionais de proteção de direitos fundamentais, preserva a jurisprudência que a todos equipara hierarquicamente às leis ordinárias".

No entanto, o entendimento atualmente adotado pela Suprema Corte brasileira defende a supralegalidade dos tratados sobre direitos humanos, isto é, tais tratados possuem um *status*

---

[149] BRASIL. op. cit., nota 23:
Art. 5º, § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.
[150] Ibidem.
[151] PORTELA, op. cit., p. 132.
[152] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RHC n° 79.785/RJ*. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>. Acesso em: 08 ago. 2020.

superior à lei ordinária, mas inferior à norma constitucional. Tal entendimento pode ser visto no voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes[153] , que ora se transcreve:

> [...] entendo que, desde a ratificação, pelo Brasil, sem qualquer reserva, [...] da Convenção Americana sobre Direitos Humanos [...] no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, dessa forma, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação.

Saliente-se, contudo, que, apesar do entendimento acima ser o majoritário e o mais adotado na atualidade, há entendimento divergente, digno de nota, como o do Ministro Celso de Mello[154], que defende aplicação do princípio da primazia da norma mais favorável como critério interpretativo a guiar o Poder Judiciário na aplicação das normas de direitos humanos, internacionais ou internas. Porém, repise-se, o entendimento da supralegalidade, adotado pelo Ministro Gilmar Mendes, é o que vem prevalecendo.

O Pacto de San José da Costa Rica já provocou profundas alterações no ordenamento jurídico brasileiro. A título de exemplo pode-se citar a previsão do artigo 7º, 7[155] do referido pacto, que estabelece a impossibilidade de prisão civil por dívidas nos países que o aderiram, à exceção do inadimplemento de obrigação alimentar.

Tal previsão colidia frontalmente com o texto da Constituição brasileira de 1988 que, em seu art. 5º, LXVII [156], estabelecia dois casos de prisão civil por dívida, a saber: o inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel. Dessa forma, considerando que o status supralegal colocava o Pacto de San José da Costa Rica abaixo da Constituição, não há possibilidade jurídica de o texto constitucional ter sido revogado pelo referido pacto, sob pena de termos uma norma inferior revogando uma norma superior.

No entanto, ainda que o inciso LXVII do art. 5º da Constituição de 1988[157] não tenha sido revogado na parte em que trata do depositário infiel, ele deixou de ter aplicabilidade, conforme o entendimento adotado pela Suprema Corte, uma vez que ocorreu o chamado efeito

---

[153] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE nº 466.343-1/SP*. Relator: Ministro Cezar Peluso. Disponível em <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2020.
[154] PORTELA, op. cit., p. 133.
[155] BRASIL, op. cit., nota 101. "Artigo 7º - Direito à liberdade pessoal. 7. Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar"
[156] BRASIL, op. cit., nota 23. "Art. 5º, LXVII – não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel"
[157] Ibidem.

paralisante que incide sobre a legislação infraconstitucional. Nesse sentido, transcreve-se o entendimento lapidar do Ministro Gilmar Mendes[158] sobre o caso:

> [...] É possível concluir que, diante da supremacia da Constituição sobre os atos normativos internacionais, a previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (art. 5º, inciso LXVII) não foi revogada pela ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria, incluídos o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e o Decreto-Lei n° 911, de 1º de outubro de 1969.

Considerando o entendimento acima, a fim de pacificar o entendimento quanto ao tema da prisão civil do depositário infiel, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula de caráter vinculante de n° 25[159], que diz ser "ilícita a prisão civil do depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito". Assim, tento em vista a obrigatoriedade de observação da súmula por todas as instâncias do Poder Judiciário inferiores ao STF, desde que a súmula foi editada não houve mais prisão civil do depositário infiel, subsistindo, tão somente, a do devedor de alimentos.

Uma outra importante alteração promovida pelo Pacto de San José da Costa Rica no ordenamento jurídico pátrio diz respeito às chamadas audiências de custódia. O item 5 do artigo 7º do referido pacto[160] possui a seguinte redação:

> Toda pessoa presa, detida ou retida de ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

Diante dessa previsão altamente benéfica para as pessoas presas, o Conselho Nacional de Justiça editou, no ano de 2015, a resolução de nº 213[161], que estabelece que toda pessoa presa deverá ser apresentada à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Nessa apresentação, o juiz irá verificar as condições em que se deu a prisão e se é caso de mantê-la. Não sendo hipótese de prisão, o preso será liberado para responder ao processo em liberdade, se for o caso.

---

[158] BRASIL, op. cit., nota 125.
[159] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante n° 25*. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1268&termo=>. Acesso em: 10 ago. 2020.
[160] BRASIL, op. cit., nota 101.
[161] CONJUR. *Resolução CNJ n° 213 de 15 de dezembro de 2015*. Disponível em < https://www.conjur.com.br/dl/resolucao-audiencias-custodia-cnj.pdf >. Acesso em: 12 out. 2020.

É inegável que a implementação do previsto no pacto, sobretudo naquilo que trata de prisão, foi um avanço. Ao se observar as próprias audiências de custódias, por exemplo, a autoridade policial certamente evitará empregar à pessoa presa tratamento desumano, uma vez que, caso o juiz da custódia verifique que houve algum tipo de tortura, a pessoa será posta em liberdade, cumprindo, inclusive, expressa previsão constitucional que proíbe esse tipo de tratamento[162].

É importante observar também que as audiências de custódias foram regulamentadas por ato do Conselho Nacional de Justiça. Em que pese não ter havido manifestação do Congresso Nacional, as audiências de custódia são uma realidade nos tribunais brasileiros e possuem como base normativa o Pacto de San José da Costa Rica, em vigor no país desde 1992.

No entanto, as previsões quanto à prisão civil e quanto às audiências de custódias não são as únicas previstas no Pacto internalizado pelo Brasil – são as únicas que foram regulamentadas –, mas há diversos outros direitos que ainda "não saíram do papel". A candidatura independente, por exemplo, também pode ser defendida pelo texto do aludido Pacto, mas, até hoje, não se tornou uma realidade no território brasileiro.

Ao se visualizar, novamente, o artigo 1º, 1 do Pacto de San José da Costa Rica[163] encontra-se a seguinte previsão:

> Artigo 1º, 1. Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Assim, o Brasil comprometeu-se a respeitar os direitos e liberdades previstos na Convenção, inclusive aquele que trata do direito de participação política não vinculada à partidos políticos, uma vez que não fez reserva quanto a este ponto. Também não é possível que o Brasil alegue não cumprir o pacto no que se refere às candidaturas independentes por conta da legislação interna, pois, no mesmo pacto, comprometeu-se a alterar a legislação interna para se adequar ao pacto, conforme previsão abaixo:

---

[162] BRASIL, op. cit., nota 23. "Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante".

[163] BRASIL, op. cit., nota 101.

> Artigo 2º - Dever de adotar disposições de direito interno. Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades[164].

Dessa forma, a legislação interna que contraria as disposições do Pacto de San José da Costa Rica deve ser alterada para com ele se adequar. Como, até hoje, o Brasil não adotou medidas de cunho legislativo para implementar e regulamentar as candidaturas independentes, o Pacto de San José da Costa Rica está sendo violado pelo Brasil nesse ponto.

Além disso, não é apenas o Pacto de San José da Costa Rica que o Brasil viola ao não permitir as candidaturas independentes, também há uma evidente violação à Convenção de Viena sobre tratados, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009, que, em seu artigo 27[165], afirma que "Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. [...]".

Dessa forma, as violações observadas devem ser sanadas, pois, caso não o sejam, há o risco de o Brasil sofrer alguma condenação a nível internacional – risco este bastante real, tendo em vista a denúncia do caso Mezzomo x Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos [166]–, o que, certamente, não é algo que o país deseja. Além disso, ao eleger o a dignidade da pessoa humana como fundamento da república, as violações aos tratados de direitos humanos são, em última análise, violações ao próprio fundamento eleito pelo Constituinte Originário.

Deve, portanto, o Brasil buscar efetivar os direitos humanos, ainda que previstos em tratados, e não os violar, pois quanto maior for o nível de efetividade dos direitos humanos de um determinado país, maior será, certamente, o nível de proteção aos cidadãos que o habitam. As violações a direitos humanos constituem um triste mancha na história brasileira, mas elas devem ficar no passado, devendo, agora, o Brasil caminhar na direção oposta ao que se viu nos chamados "anos de chumbo" e buscar ser exemplo para as demais nações do mundo, no que concerne à proteção aos direitos humanos.

---

[164] Ibidem.
[165] BRASIL. *Decreto n° 7.030*, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 11 ago. 2020.
[166] CONJUR. *Denúncia Mezzomo x Brasil*. disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/denuncia-mezzomo-candidatura-avulsa.pdf >. Acesso em: 12 out. 2020.

3.2. Jurisprudência da Corte Interamericana

Apesar de o Recurso Extraordinário n° 1.238.853/RJ[167] ainda estar pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal e haver a possibilidade de se promover uma profunda mudança no sistema político brasileiro – a depender do resultado do julgamento – a Corte Interamericana de Direitos Humanos também irá se manifestar no caso Mezzomo vs. Brasil[168]. Assim, caso o STF não reconheça esse direito, haverá ainda uma última oportunidade, por meio de uma eventual condenação internacional, para a implementação das candidaturas independentes no Brasil.

No entanto, ao julgar o caso brasileiro, não será a primeira vez que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) irá se manifestar sobre candidaturas independentes. Outros casos já foram levados ao conhecimento da Corte e é importante observar como a jurisprudência dela se comportou em casos análogos.

Um dos casos mais emblemáticos tratados pela Corte Interamericana foi o caso Yatama vs. Nicarágua. Segundo o registro constante da sentença do caso, em 1969 foi criado um movimento que ficou conhecido como Associação de Clubes Agrícolas do Rio Coco, que era uma espécie de cooperativa para comercialização de produtos indígenas e para promover a melhoria econômica e social dessa população[169].

Na década de 70 a referida cooperativa adotou o nome de Yatama, que significa "organização dos Povos da Mãe Terra". Tal organização passou a ser enxergada pelos indígenas com sendo sua protetora e os tais povos a ela recorriam antes de buscarem qualquer outra autoridade constituída.

Na década de 1990 a Yatama começou a participar da vida política da comunidade, chegando a obter, em 1998, 8 assentos dos 45 existentes na câmara dos vereadores[170]. A participação da Yatama nas eleições se deu graças ao instituto da inscrição popular, por meio do qual, havendo o apoiamento de determinado número de eleitores, não haveria necessidade de inscrição em partido político.

No ano de 2000 o instituto da inscrição popular foi eliminado pela Lei Nicaraguense[171], ficando os cidadãos obrigados a se filiarem a um partido político para poderem concorrer às

---

[167] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE n° 1.238.853/RJ*. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5788240 >. Acesso em: 12 out. 2020.
[168] CONJUR, op. cit., nota 142.
[169] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Yatama vs. Nicarágua*. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2020.
[170] Ibidem.
[171] Ibidem.

eleições. Tal fato fez com que a Yatama se transformasse em um partido político para que pudesse concorrer nos pleitos eleitorais subsequentes.

No entanto, a transformação da Yatama em partido político não foi algo benéfico, pois, conforme observado por Andrea Vergara e Jaime de Carvalho, a Yatama "[...] passou a ter dificuldades para conseguir fundos oriundos de cooperação internacional, que não lhes eram concedidos por ser um partido político[172]". Diante disso, a Yatama ingressou com demanda na CIDH[173] requerendo o reconhecimento da possibilidade das candidaturas independentes na Nicarágua, com base no art. 23 do Pacto de San José da Costa Rica, ratificado por aquele país.

O entendimento adotado pela CIDH, nesse caso, foi que não há no Pacto de San José da Costa Rica nenhuma disposição "[...] que permita sustentar que os cidadãos somente podem exercer o direito a se candidatar a um cargo eletivo através de um partido político[174]". A Corte considerou a exigência de filiação partidária uma restrição desproporcional ao exercício do direito político dos candidatos daquela organização indígena, acarretando, portanto, limitação indevida ao direito de ser eleito. Assim agindo, a CIDH entendeu que a restrição imposta pela nova legislação nicaraguense violou os direitos políticos e de igualdade previstos nos artigos 23 e 24 do Pacto de San José da Costa Rica, concedendo, portanto, o direito da participação desvinculadas de partidos naquele país[175].

Outro caso apreciado pela CIDH que, no entanto, teve um desfecho diferente, foi o caso Castañeda vs. México[176]. Foi levado ao conhecimento da Corte que o México exigia, como requisito indispensável para a participação em eleições, a filiação partidária, o que, no entender do autor da ação, violaria o parágrafo 2º do artigo 23 do Pacto de San José da Costa Rica.

Ao apreciar esse caso, a CIDH[177] afirmou o seguinte:

> O sistema interamericano não impõe um sistema eleitoral determinado nem uma modalidade específica para o exercício dos direitos de voto e de ser votado. A Convenção Americana estabelece delineamentos gerais que determinam um conteúdo mínimo dos direitos políticos e permite que os Estados, dentro dos parâmetros convencionais, regulem esses direitos de acordo com suas necessidades históricas, políticas, sociais e culturais, que podem variar de uma sociedade para outra, inclusive em uma mesma sociedade, em diferentes momentos históricos.

---

[172] SILVA, Andrea Vergara; LEITE FILHO, Jaime de Carvalho. *Candidaturas avulsas*: breve análise de dois casos da corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em <http://revistas.ufrj.br/index.php/inter/article>. Acesso em: 09 ago. 2020.
[173] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, op. cit., nota 145.
[174] Ibidem.
[175] SILVA; LEITE FILHO, op. cit.
[176] Ibidem.
[177] Ibidem.

A CIDH, ao julgar esse caso, afirmou que o sistema interamericano de direitos humanos não impõe um sistema eleitoral determinado, nem prevê uma forma específica para o exercício do direito de votar e ser votado. Destacou, ainda, que as situações peculiares que justificaram a decisão anterior não estavam evidenciadas no novo caso, uma vez que, conforme observado por Andrea Vergara e Jaime de Carvalho[178]:

> A pessoa que postulava a possibilidade de candidatura avulsa não teria alegado e provado "representar os interesses de algum grupo vulnerável ou marginalizado da sociedade que estiveram impedidos formais ou materialmente de acessar qualquer das alternativas que o sistema eleitoral mexicano oferecia para participar das eleições".

A diferença entre o Caso Castañeda vs México e o caso Yatama vs. Nicarágua é que, no primeiro, havia diversas alternativas idôneas para que o indivíduo fosse indicado como candidato, já no segundo, a única possibilidade era por meio da aderência a um partido político, o que se mostrou extremamente danoso na prática[179]. O caso Castañeda vs. México, por óbvio, não obteve a procedência do pedido.

Não se sabe o que irá ocorrer no julgamento do caso brasileiro tanto no STF quanto na Corte Interamericana de Direitos Humanos. No entanto, ao se fazer um cotejo entre os dispositivos da legislação interna e os dispositivos do Pacto de San José da Costa Rica, percebe-se que permitir ambas as candidaturas, isto é, as avulsas e as partidárias, é a saída que melhor atende ao primado do pluralismo político insculpido no texto da Constituição brasileira.

É certo que o caso Mezzomo vs. Brasil[180] não é um caso que representa uma grande comunidade de pessoas ou grupos marginalizados, mas nem por isso deixa de ser importante a sua implementação no contexto brasileiro, sobretudo pela crise aguda de representatividade política que o país enfrenta. Percebe-se, portanto, que o melhor é que o próprio país reconheça esse direito, ao invés de ser obrigado a implementá-lo por meio de uma condenação internacional.

3.3. Fundamentação no direito interno

No início do presente capítulo foi demonstrado como as candidaturas independentes encontram base de fundamentação em importantes documentos de caráter internacional, tal como ocorre na Declaração Universal dos Direitos do Homem, que inspirou o texto de

[178] Ibidem.
[179] Ibidem.
[180] CONJUR. op. cit., nota 142.

constituições de diversos países no pós-guerra. Tanto é assim que a maioria dos países de tradição democrática permitem as candidaturas independentes como uma das opções para se chegar ao poder.

O atual Presidente da França Emmanuel Macron, por exemplo, ascendeu ao cargo máximo daquele país, nas eleições de 2017, por meio de uma candidatura independente[181]. Apenas após ser eleito, Macron se filiou ao Partido conhecido como "Em Marcha!", mas dele não dependeu para alcançar o poder.

Tais candidaturas também são uma realidade nos Estados Unidos onde – apesar de os presidentes sempre pertencerem aos Partidos Republicano ou Democrata –, nas eleições presidenciais de 2016, por exemplo, mais de 1.500 pessoas se inscreveram para concorrer à presidência, sendo incluído nesse número as pessoas que concorreram por partidos menores e os que concorreram de forma independente[182].

No Brasil as candidaturas avulsas não são permitidas, principalmente por causa do comando constitucional que prevê a filiação partidária como requisito de elegibilidade (art. 14, §3º, V, CRFB). Tal previsão imobilizou o entendimento das cortes eleitorais, que indeferem os poucos pedidos de registros de candidaturas independentes formulados até hoje.

No entanto, analisando a legislação vigente no país, bem como os princípios adotados pela Constituição, há quem chegue a uma conclusão diversa do entendimento consolidado na jurisprudência brasileira sobre o tema. Essa forma diferente de analisar a legislação em vigor no país e se extrair dela um entendimento diverso daquele que está sedimentado nas cortes eleitorais movimentou o Supremo Tribunal Federal, que abriu um importante debate sobre o tema, até então pacífico.

O mais importante dispositivo que pode ser citado para defender as candidaturas independentes é o mesmo que foi utilizado na ação que se encontra pendente de julgamento no STF (RE nº1.238.853/RJ) e que foi utilizado também para questionar o tema perante a CIDH em ações de outros países. Trata-se do art. 23 do Pacto de San José da Costa Rica, que ora se reproduz:

> Artigo 23 – Direitos políticos – Pacto de San José da Costa Rica
> 1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
> 2. de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;

[181] BBC. *Porque dificilmente veremos o surgimento de um 'Macron brasileiro' nas eleições*. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43380716>. Acesso em: 10 ago. 2020.
[182] BBC. *Filho de brasileiros é um dos mais de 1,5 mil candidatos à Presidência dos EUA*. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160201_brasileiro_candidato_presidencia_eua_fn>. Acesso em: 10 ago. 2020.

> 3. de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e
> 4. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.
> 5. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

O artigo acima reproduzido trata dos direitos políticos nos países signatários do referido pacto. O ponto de maior controvérsia é o parágrafo 5, que, como visto, trata da possibilidade de lei interna dos países regular o exercício dos direitos políticos, elencando os motivos exclusivos pelos quais se dará essa regulação, a saber: idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental e condenação em processo penal.

Duas coisas chamam a atenção no parágrafo 5 do artigo 23 do aludido pacto, são elas: a presença da palavra "exclusivamente" e a ausência de filiação partidária como um dos motivos que podem ser regulados pela legislação interna de um país. Assim, se o pacto que trata de direitos humanos estabeleceu critérios exclusivos, não poderia a legislação interna de um país criar outros critérios além daqueles ali presentes, sob pena de indevida restrição a direitos humanos.

O presente trabalho já tratou a respeito do *status* que o Pacto de San José da Costa Rica possui no ordenamento jurídico brasileiro – que é, majoritariamente, o supralegal –, e é certo que a filiação partidária, como condição para elegibilidade, está presente no texto da Constituição, de modo que é incabível se falar em revogação desta norma por aquela, por uma questão de hierarquia normativa.

Olhando para a Constituição, contudo, nota-se que ela, logo no início, afirma que a República Federativa do Brasil se constitui num Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, CRFB) e elege, como fundamentos, a cidadania (inciso II) e o pluralismo político (inciso V), além de outros.

A cidadania pode ser conceituada como "[...] o conjunto de direitos e deveres exercidos por um indivíduo que vive em sociedade, no que se refere ao poder e grau de intervenção e usufruto de seus espaços e na posição em poder nele intervir[183]". Assim, cidadania está diretamente ligada ao exercício do poder pelos cidadãos que, no sistema republicano, são os detentores do poder.

---

[183] BRASIL ESCOLA. *O que é cidadania?* Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-cidadania.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020.

Dessa forma, a imposição de filiação partidária como condição de elegibilidade é uma indevida limitação ao fundamento da cidadania, pois impede que cidadãos que não possuam o patrocínio partidário de suas candidaturas concorram a algum cargo público de natureza eletiva. Tal imposição vulnera o cidadão ao mesmo tempo em que empodera os chamados "caciques partidários", que podem escolher quem irá participar ou não das eleições.

O fundamento do pluralismo político, por seu turno, não se confunde com a multiplicidade de partidos políticos – a isso dá-se o nome de pluripartidarismo – mas consiste na visão da "[...] existência de várias opiniões e ideias a respeito de cada uma delas [...], aponta o reconhecimento de que a sociedade é formada centros de poder em diferentes setores[184]". Assim, ao não se permitir que cidadãos detentores do poder possam concorrer a um cargo eletivo de maneira independente, estar-se diante de uma lesão ao fundamento constitucional do pluralismo político.

Essa lesão torna-se ainda mais grave quando se visualiza o parágrafo único do art. 1º da Constituição, que afirma que "Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos [da própria] Constituição". Tal disposição consubstancia o princípio da soberania popular que, conforme afirma José Jairo Gomes[185], traduz a ideia de um poder que não está sujeito a nenhum outro.

Ora, a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade fere o princípio da soberania popular, uma vez que coloca o cidadão – parte do povo, portanto, detentor do poder – "de joelhos" perante a vontade do partido político. Não se mostra razoável que um detentor de poder tenha que, obrigatoriamente, se submeter a uma instituição para que possa, de fato, exercer o poder, pois todo o poder emana do povo e não dos partidos políticos.

Além disso, o *caput* do art. 14 da Constituição prevê que a soberania popular será exercida por meio do sufrágio universal. Quando se trata de sufrágio universal logo se pensa na capacidade eleitoral ativa, que, no Brasil, é exercida por meio do voto direto, secreto, universal, periódico e com igual valor para todos.

No entanto, não se deve omitir que o sufrágio também possui a sua modalidade passiva, isto é, a possibilidade de ser escolhido para governar e, assim, conduzir os rumos do Estado. Não se pode admitir que o Legislador Constituinte Originário, ao redigir o texto do art.

---

[184] ALBANESI. Fabrício Carregosa. *O que se entende por pluralismo político?* Disponível em <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1999411/o-que-se-entende-por-pluralismo-politico-fabricio-carregosa-albanesi>. Acesso em: 10 ago. 2020.

[185] GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2020, p. 127.

14, *caput* da Constituição, imaginou que o sufrágio seria universal apenas na sua modalidade ativa e seria restrito na modalidade passiva.

Não se cogita que eventuais restrições ao sufrágio retire a característica da universalidade. Contudo, há uma enorme diferença, por exemplo, entre estabelecer uma idade mínima para disputar determinados cargos – que é uma forma de limitação do sufrágio – e estabelecer que cidadãos, maiores e capazes, precisem se filiar a uma organização partidária, contra a sua vontade, para concorrer a um cargo eletivo.

Dessa forma, ao ser obrigado a se filiar a um partido político como *conditio sine qua non* para concorrer às eleições, o cidadão está sofrendo uma violação à sua liberdade, que é um dos mais caros direitos insculpidos no *caput* do art. 5º da Constituição de 1988[186].

Por tudo isso é forçoso reconhecer que, em que pese o conteúdo do texto constitucional sobre o tema, o entendimento pela desnecessidade de filiação partidária como condição necessária à elegibilidade encontra fundamento que o torna defensável até mesmo no direito interno brasileiro, ainda que não seja o entendimento adotado pelas Cortes de Justiça do País.

3.4. A mutação constitucional como forma de implementar as candidaturas independentes no Brasil.

Apesar de os argumentos de que as candidaturas independentes encontrariam fundamentação no ordenamento jurídico interno – como abordado no tópico anterior – fato é que elas ainda não são uma realidade prática no país, pois prevalece a legislação que condiciona a filiação partidária ao registro de candidaturas, de modo que, caso alguém tente registrar sua candidatura sem um vínculo partidário terá como certo o indeferimento do pedido, tal como ocorreu no caso Mezzomo.

Assim, a melhor forma de tornar as candidaturas independentes uma realidade prática no Brasil seria por meio da edição de uma emenda à constituição alterando ou – até mesmo – revogando o inciso V do §3º do art. 14 da Constituição, que prevê a filiação partidária como condição de elegibilidade e, na prática, impede o registro de candidaturas independentes. Tal alteração seria possível, no exercício do Poder Constituinte de Reforma, pois tal dispositivo não se constitui numa cláusula pétrea.

---

[186] BRASIL, op. cit., nota 23. "Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes".

No entanto, conforme já abordado anteriormente neste trabalho, a experiência brasileira já demonstrou que o legislador ou não possui o interesse de alterar esse dispositivo, uma vez que consistiria numa redução do poder dos partidos políticos, ou, quando se propõe a alterá-lo, o faz de forma a criar mais dificuldades do que as já existentes. Nos dois casos o que se tem é uma limitação do princípio democrático, o que, certamente, não é algo positivo.

No entanto, como há o Recurso Extraordinário de n° 1.238.853/RJ pendente de julgamento no STF, seria essa uma excelente oportunidade para que a Suprema Corte brasileira, ao se debruçar sobre o caso, reconheça a existência da chamada mutação constitucional do art. 14, §3º, V da Constituição Federal.

A mutação é uma outra forma de alteração da Constituição e, conforme ensina Pedro Lenza[187], consiste não em alterações "físicas", "palpáveis", materialmente perceptíveis, mas sim em alterações no significado e sentido interpretativo de um texto constitucional. A transformação não está no texto em si, mas na interpretação daquela regra enunciada. O texto permanece inalterado.

Para Gilmar Mendes[188], as mutações constitucionais nada mais são que as alterações semânticas dos preceitos da Constituição, em decorrência de modificações no prisma histórico-social ou fático axiológico em que se concretiza a sua aplicação.

Dessa forma, é possível ao Poder Judiciário modificar o sentido do texto, de modo informal, pois a modificação não se submete ao processo legislativo das emendas constitucionais, tampouco haverá alteração do texto da Constituição.

Essa técnica já foi utilizada no Brasil em casos emblemáticos, dentre os quais é possível citar o reconhecimento, por parte do STF, do status jurídico-familiar das Uniões Homoafetivas[189], realizando a mutação no art. 226, §3º da Constituição, que, em sua literalidade, apenas reconhece o aludido status às relações havidas entre um homem e uma mulher.

Dessa forma, é possível, e, diga-se, até recomendável, que o Supremo Tribunal Federal realize o mesmo procedimento no julgamento do RE n° 1.238.853/RJ e, reinterpretando o texto do art. 14, §3º, V da Constituição, reconheça que as candidaturas patrocinadas por meio dos partidos políticos são, na verdade, uma das possibilidades de se ascender a um cargo público eletivo no Brasil, mas não a única forma.

---

[187] LENZA, op. cit., p. 162.
[188] MENDES, op. cit., p. 152.
[189] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n° 4277/DF*. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>. Acesso em: 03 abr. 2021.

Assim agindo, estaria a Suprema Corte brasileira reconhecendo a viabilidade das candidaturas independentes no país, acabando com o monopólio dos partidos políticos e promovendo um fortalecimento do princípio democrático.

É evidente que não basta o simples reconhecimento por parte do STF de que as candidaturas independentes são possíveis, pois é preciso que seja regulamentada a forma como tais candidaturas irão se processar na prática. Mais uma vez, o ideal seria que essa legislação viesse do Congresso Nacional, porém, se existisse esse interesse por parte dos congressistas as candidaturas independentes já seriam uma realidade no Brasil, de modo que não se deve esperar uma atuação legislativa nesse caso.

É certo que a regulamentação das candidaturas independentes demandará uma análise complexa e bastante aprofundada, a fim de tentar preencher todas as lacunas que venham a surgir – o que não é proposta do presente trabalho –, porém, existe um importante instrumento que pode ser usado para solucionar essa questão: trata-se do poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral.

Como se sabe, cada um dos poderes da República possui funções típicas e atípicas. É função típica do Poder Executivo administrar, mas ele também exerce atipicamente a função legislativa, quando elabora decretos, por exemplo, e judiciária, quando julga seus servidores em processos administrativos disciplinares.

O Poder Legislativo, por sua vez, tem a função típica de legislar e de fiscalizar os demais poderes. No entanto, ele também exerce, atipicamente, a função administrativa, quando realiza uma licitação, por exemplo, bem como exerce a função judiciária, quando julga o Presidente da República nos crimes de responsabilidade.

Com o Poder Judiciário não poderia ser diferente. Sua função típica é julgar, isto é, aplicar a lei ao caso concreto, mas também exerce, de forma atípica, a função administrativa, quando realiza concursos públicos para o preenchimento de seus quadros e a função legislativa, quando elabora seus regimentos internos, por exemplo.

No caso do Tribunal Superior Eleitoral, o Código Eleitoral[190], a Lei das Eleições [191]e a Lei dos Partidos Políticos[192] o autorizam a expedir resoluções convenientes à execução da lei eleitoral. Tais resoluções, como observado por José Jairo Gomes[193], ostentam força de lei, isto é, gozam do mesmo prestígio e eficácia que as leis possuem.

Nas lições de Manuel Carlos de Almeida Neto[194]:

> O poder regulamentar e normativo da Justiça Eleitoral deve ser desenvolvido dentro de certos limites formais e materiais. Os regulamentos eleitorais só podem ser expedidos segundo a lei (secundum legem) ou para suprimir alguma lacuna normativa (praeter legem). Fora dessas balizas, quando a Justiça Eleitoral inova em matéria legislativa ou contraria dispositivo legal (contra legem), por meio de resolução, ela desborda da competência regulamentar, estando, por conseguinte, sujeita ao controle de legalidade ou constitucionalidade do ato.

Dessa forma, caso o STF realize a mutação constitucional no art. 14, §3º, V da Constituição, poderá delegar ao Tribunal Superior Eleitoral que se utilize do exercício legitimo de seu poder regulamentar e estabeleça as balizas necessárias à efetivação prática das candidaturas independentes no Brasil.

Assim agindo, estaria o Poder Judiciário atendendo a mais um comando constitucional, desta feita, àquele presente no §1º do art. 5º da Constituição que diz que "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata". Além disso, haveria também uma efetiva e completa prestação jurisdicional, o que faria com que as candidaturas independentes se tornassem uma realidade no País.

---

[190] BRASIL, op. cit., nota 91. "Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior
[...]
X - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código"

[191] BRASIL, op. cit., nota 26. "Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos"

[192] BRASIL. *Lei nº 9.096*, de 19 de setembro de 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020. "Art. 61. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução desta Lei."

[193] GOMES, op. cit., p. 164.

[194] ALMEIDA NETO, Manoel Carlos. *Direito eleitoral regulador*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 219-220

CONCLUSÃO

A presente pesquisa concluiu que os partidos políticos são instituições de importância ímpar em uma democracia, pois representam a vontade de parcelas da população e facilitam a chegada de determinados grupos ao poder. Apesar da reconhecida importância, também se concluiu que essas instituições enfrentam uma séria crise de representatividade, sobretudo pelos escândalos de corrupção que foram apresentados à população brasileira nos últimos anos, nos quais os partidos políticos estavam mergulhados.

Apesar da crise de representatividade enfrentada, os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas políticas no Brasil, uma vez que o alistamento eleitoral está insculpido no texto constitucional como requisito de elegibilidade. Se, por um lado, essa previsão fortaleceu as agremiações partidárias, por outro as engessou, pois se não há concorrência não há motivos para a busca pelo aperfeiçoamento por parte dessas importantes instituições.

O monopólio concedido pelo Legislador Constituinte originário deve ser quebrado, abrindo-se a possibilidade de qualquer cidadão lançar a sua candidatura a cargos eletivos, independentemente do patrocínio de tal candidatura por uma agremiação partidária. O melhor caminho para a implementação das candidaturas independentes seria, sem nenhuma dúvida, o parlamento, pois é lá que estão os representantes do povo, que detém o poder no Brasil.

Contudo, apesar de o parlamento ser o melhor caminho, é também o menos provável para que isso aconteça, uma vez que a implementação das candidaturas independentes consistirá, em última análise, em uma redução do poder concentrado nos partidos políticos. Como se sabe, qualquer pessoa que possui algum tipo de poder irá evitar ao máximo que esse poder se perca, e com os partidos políticos não é diferente.

O poder que a Constituição de 1988 confere aos partidos permite que eles analisem a viabilidade de sucesso de candidaturas de seus filiados e, a depender da conclusão (e de outros fatores ligados à legislação), o partido pode indeferir a candidatura de determinado filiado. Aqueles que têm as suas candidaturas indeferidas não encontram outra forma de participar do pleito eleitoral, de modo que permitir a candidatura independente seria uma forma de sanar esse problema e permitir que qualquer pessoa, independentemente da viabilidade de sua candidatura, concorra a um cargo eletivo no Brasil.

Dessa forma, considerando a previsão nos documentos de direito internacional – sobretudo na Declaração Universal dos Direitos do Homem –, de que todo cidadão tem direito de tomar parte no governo de seu país, não havendo menção à necessidade de filiação partidária

para tanto, a presente pesquisa constatou que as candidaturas independentes são uma forma de efetivação de direitos humanos.

Condicionar o exercício do sufrágio passivo à filiação a instituições de reputação tão duvidosa quanto os partidos políticos é, em última análise, uma forma de violar esse direito, pois, como bem demonstrado nas páginas dessa pesquisa, o interesse prevalecente no seio das agremiações partidárias no Brasil está longe de ser o melhor interesse da nação, mas o interesse que se defende ali é dos próprios partidos políticos e de seus dirigentes.

As candidaturas independentes não são a solução para toda a crise de representatividade que os partidos políticos enfrentam no Brasil, é necessário que se faça uma reforma política que toque em diversos pontos. No entanto, permitir que alguém concorra a um cargo sem filiação partidária é uma forma de reduzir essa crise, pois não são raras as vezes em que as ideias de um indivíduo encontram mais eco dentro da sociedade do que as ideias já ultrapassadas dos partidos políticos.

Obrigar que esse indivíduo esteja filiado a um partido político reduz a força que uma eventual boa proposta dele possua, pois cola no filiado toda a má reputação que o partido político possui, por mais ilibada que seja a reputação do indivíduo. Certamente isso não é algo positivo.

Repise-se que a presente pesquisa entende que o melhor caminho para implementação de tais candidaturas seria a via legislativa, por meio da aprovação de uma proposta de emenda constitucional, a fim de modificar o texto do art. 14, §3º, V da Constituição. Tal caminho, por mais que seja o melhor, é também o mais difícil, uma vez que é no parlamento o local de maior atuação das agremiações partidárias e o local de onde partiria uma resistência a tais propostas.

Contudo, verificou-se algumas poucas e tímidas tentativas legislativas de se discutir o assunto no parlamento, porém a quase totalidade das propostas apresentadas condicionavam o registro de uma candidatura independente ao apoiamento de um número mínimo de eleitores. Tal requisito se mostra por demais equivocado, pois cria um obstáculo quase instransponível ao cidadão que queira concorrer de forma independente, obstáculo esse que aqueles que escolherem a candidatura por meio de um partido não terão de enfrentar.

Isso demonstra uma falta de estudo sobre o assunto e uma falta de consciência por parte dos legisladores das consequências da eventual aprovação dessas propostas. Implementar as candidaturas independentes e condicioná-las ao apoiamento de um número mínimo de eleitores é o equivalente a não as implementar, seria a criação de uma norma “para inglês ver”. Não é isso que se deseja.

Diante desse cenário, e considerando a pendência do julgamento do RE n° 1.238.853/RJ, pelo Supremo Tribunal Federal, surge uma possibilidade de implementação das candidaturas independentes, desta feita por meio do instituto da mutação constitucional a ser realizada pela Corte Suprema, reconhecendo uma alteração no sentido do texto constitucional para melhor atendimento e efetivação do princípio democrático.

A atuação do Supremo Tribunal Federal, neste caso, pode, até mesmo, forçar uma atuação do legislador, como já se viu em outros casos, pois o reconhecimento da mutação constitucional não impede o Poder Legislativo de elaborar normas, ainda que em sentido contrário àquilo que, porventura, venha a ser decidido pelo STF.

É imperativo que se reconheça que os partidos políticos não são a única via para se ascender ao poder, mas que são uma das possibilidades. Reconhecer isso torna o país ainda mais democrático e força um aperfeiçoamento das agremiações partidárias, pois, caso contrário, os candidatos, sobretudo aqueles que possuem chances reais de se elegerem, irão preferir concorrer de forma independente nos pleitos eleitorais, o que, de certa forma, traduz-se numa diminuição do poder dos partidos políticos.

A abertura de mais essa possibilidade de se ascender a cargos eletivos é apenas o início, pois a crise de representatividade que os partidos políticos enfrentam possui diversos fatores, de modo que o Brasil necessita de uma reforma política profunda que busque entender os anseios populares e tente satisfazê-los. Assim, espera-se que num futuro próximo os partidos políticos moralizem suas práticas e recuperem o prestígio popular de que são merecedores.

REFERENCIAS

AGÊNCIA BRASIL. *Segunda instância condena Lula a 17 anos de prisão em caso de sítio*. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-11/segunda-instancia-condena-lula-17-anos-de-prisao-em-caso-de-sitio> Acesso em: 26 mai. 2020.

ALBANESI, Fabrício Carregosa. *O que se entende por pluralismo político?* Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1999411/o-que-se-entende-por-pluralismo-politico-fabricio-carregosa-albanesi> Acesso em: 05 jul. 2020.

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos. *Direito eleitoral regulador*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ARAÚJO, Caetano Ernesto. *Partidos políticos:* há futuro para o monopólio da representação? Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-1-partidos-politicos-ha-futuro-para-o-monopolio-da-representacao> Acesso em: 06 jul. 2020.

BBC BRASIL. *Partidos brasileiros são mais do mesmo e poderiam ser reduzidos a 2, aponta pesquisa de Oxford*. Disponível em: < https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43288018 > Acesso em: 27 abr. 2020.

BBC BRASIL. *70 anos da Revolução na China*: Como o Partido Comunista controla o país. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49890359>. Acesso em: 24 mai. 2020.

BBC. *Porque dificilmente veremos o surgimento de um 'Macron brasileiro' nas eleições*. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43380716>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BBC. *Filho de brasileiros é um dos mais de 1,5 mil candidatos à Presidência dos EUA.* Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160201_brasileiro_candidato_presidencia_eua_fn>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Conheça a história da Constituinte de 1823*. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/546341-conheca-a-historia-da-assembleia-constituinte-de-1823/#:~:text=A%20primeira%20experi%C3%AAncia%20parlamentar%20brasileira,origem%20ao%20Dia%20do%20Parlamento. >. Acesso em: 12 out 2020.

_____. *Constituição Política do Império do Brazil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm> Acesso em: 26 abr. 2020.

_____. *Decreto nº 22.621*, de 05 de abril de 1933. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22621-5-abril-1933-509274-publicacaooriginal-1-pe.html > Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. Prefeitura de Marechal Deodoro. *O congresso nacional constituinte*. Disponível em: <http://www.marechaldeodoro.al.gov.br/a-cidade/conheca-o-marechal-deodoro-da-fonseca/o-congresso-nacional-constituinte-de-1890/> Acesso em: 26 abr. 2020.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm> Acesso em: 26 abr. 2020.

_____. *Decreto-Lei nº 7.586*, de 28 de maio de 1945. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Decreto-Lei/1937-1946/Del7586.htm> Acesso em: 07 jun. 2020.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm> Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *Emenda Constitucional n° 26 de 27 de novembro de 1985*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 abr. 2020.

_____. *Lei nº 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm> Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *Decreto-Lei n° 7.586*, de 28 de maio de 1945. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7586.htm#:~:text= INTRODU%C3% 87%C3%83O-, Art.,28%20de%20fevereiro%20de%201945.>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Bieje destaca a importância dos partidos políticos*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Junho/bieje-destaca-a-importancia-dos-partidos-politicos> Acesso em: 24 mai. 2020.

_____. *Partidos políticos registrados no TSE*. Disponível em < http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse > Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *Brasil tem 147,3 milhões de eleitores aptos a votar nas Eleições de 2018*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Agosto/brasil-tem-147-3-milhoes-de-eleitores-aptos-a-votar-nas-eleicoes-2018> Acesso em: 25 mai. 2020.

_____. Portal da Transparência. *Saneamento*. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/17-saneamento?ano=2020> Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Regularização da Situação Eleitoral*. Disponível em <https://www.tre-rj.jus.br/site/servicos_eleitor/faq/carrega_topico.jsp?topico=2676> Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Abstenção dos eleitores causa prejuízo ao contribuinte*. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Maio/tse-abstencao-dos-eleitores-causa-prejuizo-ao-contribuinte>Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 26.603*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf> Acesso em: 03 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Audiência Pública n° 28 Candidatura Avulsa.* Disponível em<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/Audiencia_Publica_Viabilidade_Candidaturas_Avulsas_RE_1238853.pdf> Acesso em: 04 ago. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI n° 4277/DF*. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>. Acesso em: 03 abr. 2021.

_____. Senado Federal. *Parecer nº 290 de 2009*. Relator: Senador Demóstenes Torres. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3807830&ts=1593947190127&disposition=inline> Acesso em: 06 jul. 2020.

_____. Agência Senado. *Maioria dos países já adota o sistema*. Disponível em <http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/quadros/qd_053.html>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 815*. Relator: Ministro Moreira Alves. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>. Acesso em: 06 jul. 2020.

_____. *Lei nº 4.737*, de 15 de junho de 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l 4737.htm#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Eleitoral.,Nacional%2C%20nos%20termos%20do%20art.&text=1%C2%BA%20Este%20C%C3%B3digo%20cont%C3%A9m%20normas,de%20votar%20e%20ser%20votado.>. Acesso em: 08 jul. 2020.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Resumo de distribuição de vagas.* Disponível em: <https://www.tre-rj.jus.br/site/eleicoes/2018/resultados/1turno/arquivos/Resumo_distribuicao_vagas.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 26.603*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf> Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Cálculo do Quociente Eleitoral e Quociente Partidário.* Disponível em <https://www.tre-rj.jus.br/site/gecoi_arquivos/resultado_eleicoes/031020161443_calculo%20do%20quociente%20eleitoral%20e%20quociente%20partidario%20-%20itaguai%20-%2002-10-2016.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. Disponível em<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 71/2007*. Autor: Deputado Marcio Junqueira. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353315>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 229/2009*. Autor: Deputado Leo Alcantara. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=384232>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Censo da democracia: Brasil tem 147,9 milhoes de eleitores aptos a votar nas Eleições 2020*. Disponível em: https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/brasil-tem-147-9-milhoes-de-eleitores-aptos-a-votar-nas-eleicoes-2020. Acesso em: 14 jan. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 350/2017*. Autor: Deputado João Derly. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2145346>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 378/2017*. Autor: Deputada Renata Abreu. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162013>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 407/2009*. Autor: Deputado Lincoln Portela. Disponível em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=451074>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 21/2006*. Autor: Senador Paulo Paim. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77650>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 07/2012*. Autor: Senador Cristovam Buarque et al. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104352>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição n° 06/2015*. Autor: Senador Reguffe et al. Disponível em < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119631>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *Declaração Universal dos Direitos do Homem.* Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir
_homem.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2020.

_____. *Pacto de San José da Costa Rica sobre direitos humanos completa 40 anos*. Disponível em < http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=116380#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Americana%20de%20Direitos,Brasil%20em%20setembro%20de%201992. > Acesso em: 12 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RHC n° 79.785/RJ*. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>. Acesso em: 08 ago. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RE nº 466.343-1/SP*. Relator: Ministro Cezar Peluso. Disponível em <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2020.
BRASIL ESCOLA. *Segunda guerra mundial*. Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/historiag/segunda-guerra-mundial.htm>. Acesso em: 08 ago. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante n° 25*. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/
jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1268&termo=>. Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. *Decreto n° 7.030*, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 11 ago. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RE n° 1.238.853/RJ*. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5788240 >. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. *Lei nº 9.096*, de 19 de setembro de 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020

BRASIL ESCOLA. *O que é cidadania?* Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-cidadania.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRITANICA ESCOLA. *Cidade-Estado*. Disponível em <https://escola.britannica.com.br/artigo/cidade-estado/480989> Acesso em: 25 mai. 2020.

CONJUR. *Denúncia Mezzomo*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/denuncia-mezzomo-candidatura-avulsa.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. *Resolução CNJ n° 213 de 15 de dezembro de 2015*. Disponível em < https://www.conjur.com.br/dl/resolucao-audiencias-custodia-cnj.pdf >. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. *Denúncia Mezzomo x Brasil*. disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/denuncia-mezzomo-candidatura-avulsa.pdf >. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. *Constitución de la República de Cuba*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/cuba-publica-constituicao-ira-referendo.pdf > Acesso em: 24 mai. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Yatama vs Nicarágua*. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=268>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. *Caso Yatama vs. Nicarágua*. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2020.

ESTADÃO. *Partidos são 'corruptos ou muito corruptos' para 81% dos brasileiros*. Disponível em <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,partidos-sao-corruptos-ou-muito-corruptos-para-81-dos-brasileiros,1051458 > Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. *Partidos mudam de nome, mas mantêm caciques*. Disponível em <https://infograficos.estadao.com.br/focas/politico-em-construcao/materia/partidos-mudam-de-nome-mas-mantem-caciques-2> Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. *Com um deputado eleito em 2014, PSL assume como a 2ª bancada da Câmara*. Disponível em <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica,com-apenas-um-deputado-eleito-em-2014-psl-se-torna-segunda-maior-bancada-da-camara-em-2018,927028>. Acesso em: 09 jul. 2020.

FERREIRA apud SILVA, Janaina Ferreira. *Cidadãos e não cidadãos na Atenas no período clássico*: o processo contra Neera. Disponível em <http://www.neauerj.com/Nearco/arquivos/numero15/1.pdf> Acesso em: 25 mai. 2020.

FFLCH. *Dom Pedro I outorga a primeira constituição do Brasil*. Disponível em: <https://www.fflch.usp.br/461#:~:text=Nossa%20primeira%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estabeleceu%20elei%C3%A7%C3%B5es%2C%20direitos%20individuais%2C%20poder%20moderador.&text=Em%20um%20contexto%20de%20Brasil,anos%20depois%20da%20emancipa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.>. Acesso em: 12 out. 2020.

FGVCPDOC. *A era Vargas:* dos anos 20 a 1945. Disponível em <https://www.fflch.usp.br/461#:~:text=Nossa%20primeira%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estabeleceu%20elei%C3%A7%C3%B5es%2C%20direitos%20individuais%2C%20poder%20moderador.&text=Em%20um%20contexto%20de%20Brasil,anos%20depois%20da%20emancipa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.>. Acesso em: 12 out. 2020.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Gilmar Mendes critica candidatura política sem partido.* Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1923960-gilmar-mendes-critica-candidatura-politica-sem-partido.shtml >. Acesso em: 13 jul. 2020.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2020.

G1. *Nova Câmara*: 50 deputados federais são réus em processos criminais. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/28/nova-camara-50-deputados-federais-sao-reus-em-processos-criminais.ghtml > Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. *Ex-ministro do STF denuncia 'ditatura dos partidos' e lança apelo ao Congresso:* é hora de criar 'candidaturas avulsas' no Brasil. Disponível em <http://g1.globo.com/pop-arte/blog/geneton-moraes-neto/post/ex-ministro-do-stf-denuncia-ditadura-dos-partidos-e-lanca-apelo-ao-congresso-e-hora-de-criar-candidaturas-avulsas-no-brasil.html> Acesso em: 05 jul. 2020.

GOMES, Laurentino. *1822:* como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudariam D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

HOUSE OF SWITZERLAND. *Os caminhos da democracia direta moderna na Suíça*. Disponível em <https://www.houseofswitzerland.org/pt-br/taxonomy/term/7/os-caminhos-da-democracia-direta-moderna-na-suica> Acesso em: 25 mai. 2020.

INFOESCOLA. *Democracia ateniense*. Disponível em <https://www.infoescola.com/grecia-antiga/democracia-ateniense/>. Acesso em: 24 mai. 2020.

JORNAL DA GLOBO. *Fundo Eleitoral x Fundo Partidário*: entenda as diferenças e como ficam as novas regras. Disponível em: < https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2019/11/28/fundo-eleitoral-x-fundo-partidario-entenda-as-diferencas-e-como-ficam-as-novas-regras.ghtml> Acesso em: 26 mai. 2020.

JUSBRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte. *RE nº 69273.* Relator: Wlademir Soares Capistrano. Disponível em < https://tre-rn.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/391637812/recurso-eleitoral-re-69273-natal-rn/inteiro-teor-391637817?ref=serp >. Acesso em: 12 ago. 2020.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MELO apud LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEMORIAS DA DITADURA. *Partidos políticos*. Disponível em < http://memoriasdaditadura.org.br/partidos-politicos/ > Acesso em: 27 abr. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

NAÇÕES UNIDAS. *A declaração universal dos direitos humanos*. Disponível em <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 08 ago. 2020.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. *PSB recebe filiação de Marina Silva e firma aliança programática com a Rede*. Disponível em <http://www.psb40.org.br/noticias/psb-recebe-filiacao-de-marina-silva-e-firma-alianca-programatica-com-a-rede/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

POLITIZE. *A constituição de 1937 – A Polaca*. Disponível em < https://www.politize.com.br/constituicao-de-1937-a-polaca/ >. Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *A constituição de 1934*. Disponível em < http://www.politize.com.br/constituicao-de-1934 > Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. *Para que servem os partidos políticos?* Disponível em <https://www.politize.com.br/partidos-politicos-para-que-servem/> Acesso em: 24 mai. 2020.

_____. *Guia rápido sobre democracia direta*. Disponível em <https://www.politize.com.br/democracia-direta-guia-rapido/> Acesso em: 25 mai. 2020.

_____. *O que aconteceu com o escândalo do mensalão?* Disponível em <https://www.politize.com.br/mensalao-o-que-aconteceu/> Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. *A carga tributária no Brasil é alta comparada à de outros países?* Disponível em <https://www.politize.com.br/carga-tributaria-brasileira-e-alta/> Acesso em: 26 mai. 2020.

PORTAL G1. *Abstenção atinge 20,3%, maior percentual desde 1998*. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/abstencao-atinge-203-maior-percentual-desde-1998.ghtml> Acesso em: 26 mai. 2020.

_____. *Nível de abstenção nas eleições é o mais alto desde 1998*. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/blog/eleicao-em-numeros/post/nivel-de-abstencao-nas-eleicoes-e-o-mais-alto-desde-1998.html> Acesso em: 26 mai. 2020.

PORTELA. Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. Salvador: JusPodivm, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *As aproximações e tensões existentes entre os Direitos humanos e fundamentais*. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2015-jan-23/direitos-fundamentais-aproximacoes-tensoes-existentes-entre-direitos-humanos-fundamentais >. Acesso em: 08 ago. 2020.

SENADO NOTÍCIAS. *Brasil tem 48% da população sem coleta de esgoto, diz Instituto Trata Brasil*. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/25/brasil-tem-48-da-populacao-sem-coleta-de-esgoto-diz-instituto-trata-brasil> Acesso em: 26 mai. 2020.

SILVA, Andrea Vergara; LEITE FILHO, Jaime de Carvalho. *Candidaturas avulsas*: breve análise de dois casos da corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em <http://revistas.ufrj.br/index.php/inter/article>. Acesso em: 09 ago. 2020.

TERRA. *Partidos se unem para liberar R$ 2 bi de fundo eleitoral*. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/partidos-se-unem-para-liberar-r-2-bi-de-fundo-eleitoral,796b286bd41be15988688746d8be469blxhegdt0.html>Acesso em: 06 jul. 2020.

TORRES, Damiana. *Sistemas eleitorais brasileiros.* Disponível em <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-4-ano-4/sistemas-eleitorais-brasileiros>. Acesso em: 08 jul. 2020.

TOCQUEVILLE apud MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*.8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

UOL EDUCAÇÃO. *História do Brasil*. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/monarquia-e-republica-entenda-a-transicao-entre-essas-duas-formas-de-governo.htm >. Acesso em: 12 out. 2020.

UOL. *Só no Brasil?* Congresso fragmentado e com presença de dezenas de partidos políticos não é exclusividade do país. Disponível em <https://www.uol/eleicoes/especiais/congresso-2018-eleicoes-pelo-mundo-parlamento.htm#so-no-brasil> Acesso em: 24 mai. 2020.

USP. *Da assembleia constituinte à carta outorgada de 1824*. Disponível em <http://www.periodicos.usp.br/revhistoria/article/dowload> Acesso em: 26 abr. 2020.

WEIL, Simone. *Pela supressão dos partidos políticos*. 2. ed. Belo Horizonte: Âyiné, 2018.

WIKIPÉDIA. *Revolução de 1930*. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Revolu%C3%A7%C3%A3o_de_1930&oldid=57304069>. Acesso em: 27 abr. 2020.