

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO**

**A CANDIDATURA AVULSA COMO ALTERNATIVA NO
SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO**

GABRIEL DE CASTRO ALEIXO

Rio de Janeiro

2017/2

GABRIEL DE CASTRO ALEIXO

**A CANDIDATURA AVULSA COMO ALTERNATIVA DE MUDANÇA NO
SITEMA ELEITORAL BRASILEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada
no âmbito da graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio de Janeiro,
como pré-requisito para obtenção do grau
de bacharel em Direito, sob a orientação
da **Professora. Dra. Carmem Lúcia Macedo**

Rio de Janeiro

2017/2

GABRIEL DE CASTRO ALEIXO
A CANDIDATURA AVULSA COMO ALTERNATIVA DE MUDANÇA NO
SITEMA ELEITORAL BRASILEIRO

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora. Dra. Carmem Lúcia Macedo**

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2017/2

AGRADECIMENTOS

O final de um ciclo não deixa de ser um momento triste, a Faculdade Nacional de Direito propiciou momentos inesquecíveis, e tornou o meu horizonte que anteriormente passara por várias limitações e um bonito, com diversas possibilidades e com chances de êxito que anteriormente considerava impensável.

O ambiente foi extremamente propício ao amadurecimento intelectual e principalmente pessoal. Conheci amigos com que vou me lembrar para sempre, passei perrengues, decepções, frustrações e momentos de satisfação e alegria, mostrando que a Universidade é bem mais do que freqüentar as aulas. Agradeço a todos os meus amigos por esses momentos extraordinários.

Os professores fizeram ampliar de uma maneira tamanha as perspectiva de mundo e aflorar cada dia mais a perspectiva humanista e democrática do mundo. Lecionando com sorriso no rosto ou de um jeito às vezes menos vistoso sempre com entusiasmo, amor a profissão e profundo interesse em ensinar. Vocês são verdadeiros heróis que marcham contra a corrente na perspectiva e ânsia de transformar o nosso país, tornando além de mais letrado, cada vez mais íntegro e honesto.

A minha família que sempre me acompanhou em todos os momentos, desde os mais difíceis aos alegres e inesquecíveis. Aos meus pais Ney Aleixo e Ana Cláudia Rocha de Castro eu os amo mais do que tudo. Meus irmãos Thiago e David vocês são a minha força, torço por vocês até mais que a mim, amo vocês de uma maneira colossal. Homenageio ainda os meus Avôs que nos deixaram recentemente, Duvanil e Ceny a falta que vocês fazem é enorme. As minhas Tias Ellen, Evelin, Joceni e todas as que participaram com muito destaque na minha formação como ser humano.

Natália Codeço eu te amo e quero que a nossa relação seja duradoura, você é o amor da minha vida.

A Faculdade Nacional de Direito vai ser eternamente um amor incondicional, como tenho apreço por esse local, ficará sempre na minha memória e no meu coração, as músicas que aprendemos para exaltar a gloriosa ainda ficará comigo por muito tempo em mim, e a máxima continua ainda mais viva, uma vez Nacional sempre Nacional. Nunca te esquecerei e quem sabe não possa voltar em outra forma. A Nacional é inesquecível.

Agradeço a todos aqueles que estiverem e estão comigo no decorrer da vida, a conquista de formar em Direito na Universidade Federal do Rio de Janeiro é enorme, porém, espero que seja a primeira de muitas. Obrigado a todos pela atenção e amor dispensado.

“A ilusão que nos exalta é mais querida para nós do que 10 mil verdades”

Alexander Pushkin

RESUMO

A presente monografia aborda uma das grandes controvérsias doutrinárias e jurídicas com relação à filiação partidária hodiernamente: a possibilidade de candidatura independentemente de filiação partidária. Busca-se compreender em que medida essa possibilidade afeta os princípios democráticos, a saber, participação popular, liberdade de associação, livre iniciativa em detrimento da obrigatoriedade de filiação. Analisam-se as discussões e decisões que discutem o tema, bem como os fundamentos expostos na ARE 1.054.490-RJ, no parecer 22790 - OBF – PGR e. O primeiro capítulo traz considerações conceituais; fala-se das principais transformações e inovações no sistema eleitoral pátrio ao longo do tempo, e a reforma política de 2017. No segundo capítulo, examinam-se sistematicamente as decisões e ações supramencionadas. O terceiro capítulo delimita as controvérsias jurídicas em pauta, com os principais argumentos favoráveis e contrários à possibilidade de candidatura independente.

Palavras-chave: Direito Eleitoral; direitos fundamentais; candidatura independente de filiação partidária; candidatura avulsa

ABSTRACT

This monograph addresses one of the great doctrinal and juridical controversies regarding party affiliation today: the possibility of candidacy regardless of party affiliation. It seeks to understand to what extent this possibility affects democratic principles, namely, popular participation, freedom of association, free initiative to the detriment of the obligation of membership. We analyze the discussions and decisions that discuss the theme, as well as the foundations exposed in ARE 1.054.490-RJ, in opinion 22790 - OBF - PGR e. The first chapter brings conceptual considerations; there is talk of the main transformations and innovations in the country's electoral system over time, and the political reform of 2017. In the second chapter, the aforementioned decisions and actions are systematically examined. The third chapter delimits the legal controversies in question, with the main arguments favorable and contrary to the possibility of independent candidacy.

Keywords: Electoral Law, fundamental rights, independent candidacy of party affiliation, one-off application

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Considerações iniciais
2. A reforma política da indenpêndência à ditadura
3. A reforma política no Brasil democrático
4. Momento da Reforma política
5. Reforma Política de 2017

CAPÍTULO II – CRISE DOS PARTIDOS POLÍTICOS: Considerações

1. Crise dos partidos no mundo
2. Crise dos Partidos no Brasil

CAPÍTULO III – CONTROVÉRSIAS JURÍDICAS

1. Candidatura Avulsa na História
2. Projetos de Emenda Constitucional sobre o tema
3. Candidatura independente no Direito Comparado
4. Candidatura avulsa no Direito Constitucional e Convencional
5. Candidatura avulsa como Direito convencional
6. Possibilidade de não filiação partidária prevista pela OEA

CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

O final do ano de 2017 tem sido muito agitado em terras tupiniquins, fatos como a segunda vez que o Presidente da República é formalmente acusado pelo Procurador Geral da República, cabendo ao legislativo a anuência ao não da abertura das investigações pelo Supremo Tribunal Federal; a reforma trabalhista que alterou mais de 100 artigos da CLT¹; a retomada das discussões da reforma previdenciária²; questões ambientais como o Decreto Federal que extinguiu a Renca³ (uma área de 46.450 km² no coração da Floresta Amazônica) e foi revogada em virtude de grande pressão da opinião pública e da sociedade civil. O outro tema que tem atraído inúmeros olhares para a sua discussão e conseqüente alteração normativa é a reforma política.

A reforma política é lembrada em quase todas as legislaturas e quando chegamos ainda mais perto do pleito, mais propriamente pouco antes de um ano para o início da mesma (por respeito ao princípio da anualidade eleitoral), as discussões ficam ainda mais afloradas e as teses de reforma tomam ainda mais consistência. Entretanto, esse é um conteúdo muito difícil de chegar a consensos, por muitas vezes, certas são inconciliáveis e dentro do Congresso Nacional existem centenas de teorias, uma podendo ser extremamente díspar de outra, como mostra a célebre frase de José Múcio Monteiro (ex-ministro do Tribunal de Contas da União): *“A reforma política é como o paraíso. Todos os desejam. Mas ninguém quer ir para lá agora.”*

Os principais temas que estão sendo discutido na Câmara dos Deputados são: o sistema eleitoral (distrital puro⁴ ou distrital misto⁵); o financiamento de campanha com

¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm. Acesso em 7 agosto 2017.

² <http://www.reformadaprevidencia.gov.br/> Acesso em 7 ago 2017

³ <http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/09/1921598-sob-pressao-temer-recua-e-decide-revogar-extincao-da-renca.shtml>. Acesso em 7 ago 2017.

⁴ De acordo com Jairo Nicolau, o sistema de maioria simples em distrito uninominal (voto distrital) pode ser explicado em uma única frase: em uma eleição é eleito o candidato que receber mais votos que seus concorrentes. O sistema de maioria simples é adotado em 17 países democráticos do mundo, entre eles Reino Unido, EUA, Canadá e Bangladesh. Em todos esses países o funcionamento do sistema eleitoral é semelhante. O território nacional é recortado em tantas circunscrições (distritos eleitorais) quantas forem as cadeiras da Câmara de Deputados. Em cada distrito um partido pode apresentar um candidato. O candidato que obtiver mais votos no distrito será eleito.

NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012 p. 22

a criação de um fundo público para o custeio da mesma, valor que passa de 1 bilhão e meio e que tende a chegar a um teto de 2 bilhões de reais. Outros temas importantes são a cláusula de desempenho ou cláusula de barreira fim das coligações proporcionais.

O tema do presente trabalho não tem sido tão destacado como alternativa de reforma política nessa legislatura, porém isso não quer dizer que o mesmo não seja relevante para o aprimoramento das instituições eleitorais e políticas pátrias. A candidatura avulsa, independente ou sem filiação partidária é um tema que não deve passar despercebido e merece discussões sérias, pois se configura como uma forma muito importante de participação popular no processo político e não seria forçoso argumentar que no processo decisório das grandes questões nacionais⁶.

Diante de um quadro de desmantelamento do sistema político atual, a consideração sobre novas possibilidades de participação popular parece ser digna de debate. A candidatura independente é uma delas e vem sendo suscitada por Juristas, Políticos, Cientistas Políticos e a Sociedade Civil. Temos sobre essa matéria um importante Recurso Especial Eleitoral (Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176) de autoria de Rodrigo Mezzomo e Rodrigo Barbosa, os mesmo que tiveram a candidatura indeferida para respectivamente Prefeito e Vice Prefeito da cidade do Rio de Janeiro, tendo impetrado recurso na Justiça Eleitoral e tendo o pleito negado. Não obstante os supracitados terem visto o seu recurso não aceito na seara eleitoral, estes ingressaram com Recurso Especial Eleitoral para o Supremo Tribunal Federal (que provavelmente será julgado no STF ainda no ano de 2017) o que faz com que o tema gere ainda mais repercussão e cause expectativa nos interessados na política. Importante

⁵ No sistema misto paralelo uma parte dos representantes é eleita pela fórmula proporcional e outra é eleita pela fórmula majoritária, sem que haja qualquer conexão entre as duas. Para fins de ilustração, imagine um estado com 20 cadeiras ($M=20$), com metade dos deputados eleitos por uma fórmula proporcional de lista fechada e a outra metade eleita pelo sistema de maioria simples em distritos uninominais. O eleitor dá dois votos: em um partido (para distribuição proporcional) e em um nome que concorre no distrito. Nesse caso, o estado seria dividido em 10 circunscrições eleitorais (distritos) e o mais votado de cada uma delas seria eleito deputado. As outras 10 cadeiras seriam distribuídas proporcionalmente aos votos obtidos pelas listas.
NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012 p. 22

⁶ Embora não seja a mais falada a candidatura avulsa está sendo discutida na grande mídia. Vide <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1923960-gilmar-mendes-critica-candidatura-politica-sem-partido.shtml> Acesso 10 agosto de 2017 e <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1924068-advogado-vai-ao-stf-defender-liberacao-de-candidatura-sem-partido.shtml>. Acesso 10 agosto de 2017.

acrescentar que a Procuradoria Geral da República já emitiu um parecer sobre o tema e houve uma decisão no TRE de Goiás sobre o tema.

No presente trabalho buscarei examinar essa importante temática abordando as decisões supracitadas e, ainda, comentando sobre alguns projetos de Emenda Constitucional que versem sobre esse importante conteúdo.

1. Considerações Iniciais

De acordo com Murilo de Aragão (2014), o sistema político é delineado como:

“...um conjunto de instituições e atores que integram o universo político de um determinado organismo. Sendo um país, como o Brasil, entendemos que o sistema político pode ser caracterizado como um conjunto de instituições e atores que atuam de forma inter-relacionada e interdependente da administração do país. Grosso modo, integram o sistema político os poderes da União, os partidos políticos, as entidades associativas, profissionais e sindicais, o eleitorado, a imprensa, entre outros⁷”.

Jairo Nicolau (2012) em seu clássico livro define sistema eleitoral: “O sistema eleitoral é o conjunto de normas que define como o eleitor poderá fazer suas escolhas e como os votos serão computados para ser transformados em mandatos⁸.”

No Brasil a primeira definição de voto foi positivada na Constituição de 1824, tendo os eleitores a necessidade de ter no mínimo 25 anos (era possível votar a partir dos 21 anos, caso fosse oficial militar ou casado, acrescenta-se que para os clérigos e bacharéis não existia limite de idade). Não eram muitas pessoas que tinham direitos políticos na época, de acordo com Jairo Nicolau:

“Estavam proibidos de votar os filhos que morassem com os pais e não fossem funcionários públicos, os religiosos que estivessem em claustro e os criados de servir. A restrição mais relevante refere-se à obtenção de uma renda mínima anual: 100 mil-réis para ser votante (primeiro grau) e 200 mil-

⁷ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014 p.15

⁸ -NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012 p. 11

réis para ser eleitor (segundo grau). Tais valores foram atualizados em 1846 para 200 mil-réis e 400 mil-réis. Apesar de a Constituição não proibir explicitamente, as mulheres não votarem durante o Império. Os libertos podiam votar nas eleições de primeiro grau⁹.”

Um dado importante a acrescentar é que o primeiro país a abolir o censo econômico foi a França na Constituição de 1793, porém, infelizmente, nenhum pleito foi realizado¹⁰.

2. A reforma política: da Independência à Ditadura Militar

O direito eleitoral começou a vigorar no Brasil a partir da conhecida como Lei Saraiva (Decreto nº 3029 de 9 de fevereiro de 1881)¹¹. De acordo com Murillo de Aragão (2014):

“A lei estabelecia o título de eleitor, definia as condições de quem votava e de quem podia ser votado, proibia o voto dos analfabetos e determinava eleições diretas para Senadores, Deputados, membros das Assembléias Legislativas Provinciais, Vereadores e Juízes de Paz¹².”

De acordo com Jairo Nicolau (2012):

“As exigências para a comprovação de renda aumentaram. Uma mudança fundamental é que, com a introdução do alistamento por iniciativa do eleitor no lugar do realizado pela Junta, coube ao próprio eleitor a tarefa de apresentar os documentos que comprovassem sua renda¹³.”

Acrescenta ainda:

“A Lei Saraiva confirmou o direito de voto para os analfabetos. O novo título de eleitor introduziu um espaço no qual devia constar a informação sobre a instrução do eleitor. A lei previa ainda que, nos casos em que o cidadão fosse analfabeto, ele poderia autorizar outra pessoa a requerer a sua inscrição como

⁹ NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. pág 23

¹⁰ . Nos Estados Unidos, cinco estados já haviam abolido a exigência de renda e propriedade no século XVIII: Vermont (1791), Kentucky (1792), New Hampshire (1792), Tennessee (1796), Georgia (1798) – os outros fizeram até a década de 1860. O primeiro país a eliminar qualquer exigência de propriedade ou renda para os eleitores foi o Uruguai, em 1830. NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. pág 24

¹¹ Em referência a José Antônio Saraiva, ministro do Império

¹² DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014 p.25 e 26

¹³ NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012 pág 26

eleitor e a buscar o título em seu nome¹⁴.”

A citada Lei ainda dispensou as cerimônias religiosas prévias à votação, aboliu o voto indireto. Senadores, Deputados-Gerais e Deputados Provinciais passaram a ser escolhidos diretamente pelos eleitores e as províncias foram divididas em distritos, em consonância ao número de Deputados.

O Brasil, de acordo com Jairo Nicolau¹⁵ foi o último país latino-americano a abolir o censo literário. Antes dele, o fizeram: Bolívia (1826); Peru (1826); Uruguai (1830); Chile (1833); Costa Rica (1844); Equador (1861); El Salvador (1864); e Guatemala (1871). Por conta do alto contingente de analfabetos, o censo literário constitui-se (mesmo onde o censo econômico havia sido suspenso) em uma barreira expressiva para a ampliação do eleitorado.

A Lei Rosa e Silva¹⁶ acabou com o alistamento *ex officio*. O cidadão passou a ser obrigado a requerer a sua inclusão como eleitor. As regras para a comprovação da alfabetização ficaram mais exigentes: ao solicitar sua inscrição, o cidadão tinha de escrever perante a Comissão de Alistamento o seu nome, o estado de procedência, a filiação, a idade, a profissão e o endereço de residência. A nova lei também modificou a composição da comissão responsável por alistar os eleitores. Esta passou a ser composta pelo Juiz de Direito, pelos quatro maiores contribuintes do município e por três cidadãos eleitos pelo Governo Municipal (Vereadores e suplentes). Os cidadãos

¹⁴ Ibidem. P. 27 e 28

¹⁵ Ibidem, p.24

¹⁶ Apesar dessas mudanças, o eleitorado não cresceu significativamente; mantendo-se em patamares bastante reduzidos. Que fatores podem ter contribuído para a “estagnação” do eleitorado brasileiro em números tão baixos? . NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, pág 59

O primeiro deles é o contingente de analfabetos na população brasileira. Segundo o único Censo realizado durante o Império, em 1872, apenas 17% da população sabia ler e escrever. Esse quadro não se alterou durante os últimos anos do Império, pois o Censo de 1890 encontrou os mesmos 17% alfabetizados. Essa taxa é calculada sobre o total da população com mais de cinco anos, o que nos impede de saber precisamente a taxa de analfabetismo adulto. Para os dois outros censos realizados durante a Primeira República (1900 e 1920) é possível saber o percentual de jovens e adultos (quinze anos ou mais) alfabetizados. A taxa de alfabetização cresceu significativamente nos dez primeiros anos da República, chegando a 35% em 1900, mas manteve-se no mesmo patamar nos números apurados pelo recenseamento de 1920. NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. Pág 60.

alistados recebiam um novo título de eleitor, que passou a ser aceito nas eleições. Tal medida promoveu o recadastramento de todos os eleitores brasileiros¹⁷.

Após a citada lei vem à tona o Regulamento Alvim. Nele foi positivado que cada estado da federação poderia eleger indiretamente três senadores e que o número de deputados era calculado proporcionalmente à população.

Na Constituição de 1891, Murillo de Aragão definiu:

“ficou estabelecido que seriam realizadas eleições simultâneas em todo o país. Deputados seriam eleitos para mandatos de três anos pelo voto direto. Senadores teriam um mandato de nove anos, sendo três senadores por unidade da federação¹⁸. “

Em 1932 ocorreu a criação do Código Eleitoral, o mesmo implementou o voto secreto e o voto feminino¹⁹. Permitiu as candidaturas avulsas e criou a Justiça Eleitoral, esta tendo o condão de se responsabilizar pelos trabalhos eleitorais. Estabeleceu-se também o voto proporcional. Foi considerado um ano marcante na história das conquistas dos direitos políticos no Brasil.

Na Constituição de 1934 o Código Eleitoral foi incrementado, houve a instituição do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais em cada estado.

Na Constituição de 1937, por se tratar de um diploma resultante de um golpe de Estado, não ocorreram avanços nos temas eleitorais.

Em fevereiro de 1946 veio a Lei Agamenon que na definição de Murillo de Aragão:

“O decreto lei nº7,586, conhecido como lei Agamenon, em homenagem ao ministro da Justiça Agamenon Magalhães, restabeleceu a Justiça Eleitoral e

¹⁷ NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012 pág 56

¹⁸ Ibidem ,p. 26

¹⁹ Carlota Pereira de Queirós foi a primeira mulher a ser eleita Deputada vide: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/carlota_pereira_de_queiros. Acesso 25 de Agosto de 2017.

regulamentou o alistamento eleitoral, as eleições para a Presidência da República e a realização de uma Assembléia Nacional Constituinte. Houve eleições em 2 de dezembro de 1945²⁰.”

Em 1955, foi instituída a folha individual de votação, que relacionou o eleitor com a sua zona eleitoral.

Mesmo em plena ditadura tivemos avanços como a Lei Etelvino Lins que de acordo com Murillo Aragão:

“Foi aprovada a Lei Etelvino Lins (Lei nº6.091/74), que determinou o oferecimento de transporte gratuito, fornecido pelo poder público, para eleitores residentes em zonas rurais. A medida, que visava impedir o transporte de grupos de eleitores por candidatos, afetou o domínio dos conhecidos “coronéis”, que controlavam, por meio de costumes clientelísticos, parcelas importantes de eleitores em regiões pobres²¹.”

Durante a ditadura militar ocorreu o conhecido “Pacote de Abril”, onde foram criados os senadores “biônicos”²² no Senado Federal.

Murillo Aragão define bem esse período:

“O “pacote” também determinou a extensão do mandato presidencial de cinco para seis anos e a manutenção das eleições indiretas para governador e ampliou a representação dos estados menos populosos na Câmara com aumento do número de parlamentares do Norte e Nordeste, onde a Arena tinha proeminência.²³”

A emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985, liberou a livre criação dos partidos políticos e regulamentou a adoção das eleições diretas para Presidente da República.

²⁰ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014 p.28

²¹ Ibidem p.29

²² <http://www2.camara.leg.br/agencia/noticias/22708.html>. Acesso 28 de Agosto de 2017

²³ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014 p.28

1.3 A Reforma Política no Brasil democrático

A constituição de 1988 foi um marco na concretização dos direitos políticos e fundamentais no Brasil, trazendo grandes avanços como a realização de um plebiscito para definir a forma e o sistema de governo. Instituiu também o segundo turno em cidades com mais de 200 mil habitantes, estabeleceu a duração do mandato do presidente, sendo este não podendo ser reeleito e trouxe ainda a desincompatibilização para os chefes do executivo disputarem outros cargos eletivos.

Em 1990 adveio a Lei de Inelegibilidades, que estabeleceu condições aonde o cidadão poderia perder o direito de ser votado. Em 1995 foi aprovada a Lei dos Partidos Políticos que regulamentou os mesmos, de acordo com Murillo de Aragão:

A lei era muito rigorosa com os partidos políticos pequenos e iria encerrar com a fragmentação partidária, a criação de partidos nanicos e , também, promover uma concentração de partidos. Lamentavelmente, a lei foi declarada inconstitucional pelo STF, e a farra partidária prosseguiu²⁴.

No ano de 1995 veio á tona um importante diploma legislativo, a Lei das Eleições (Lei nº9.504/97), onde se regulamentava todos os pleitos e que instituiu o voto eletrônico. Além do mais, trouxe importantes avanços como a proibição da demissão sem justa causa no funcionalismo público nos em meses anteriores ao pleito e que nesse mesmo marco temporal os recursos da União não poderiam ser transferidos de forma discricionária para os entes menores.

No mesmo ano ocorreu a Emenda constitucional nº 16 que facultou a reeleição para os ocupantes de cargos do Executivo por um período subsequente.

Não obstante, em 2006, adveio a denominada minirreforma eleitoral (Lei nº 11.300) que nas palavras do ilustre Cientista Político: “proibiu o uso de outdoors e distribuição de brindes. O impacto foi muito grande, pois proibiu, também, os “showmícios”, espetáculos com artistas que serviam de isca para os eleitores²⁵.”

²⁴ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de janeiro: Civilização Brasileira, 2014 p.33

²⁵ Ibidem p.35

No mesmo ano ocorreu a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional n° 548/02, onde se positivou o fim da obrigatoriedade da verticalização das coligações eleitorais, tornando a autonomia dos partidos políticos para o critério de escolha e o regime de coligações. Importante ressaltar que, ainda em 2006, o STF declarou inconstitucional a cláusula de barreira na lei n° 9.906/95²⁶.

Em 2007, após responder a uma consulta formulada pelo então PFL (hoje DEM), o TSE, interpretando a legislação específica sobre a matéria, concluiu que os mandatos obtidos nas eleições, pelo sistema proporcional, pertencem aos partidos políticos, não aos candidatos eleitos. Dessa decisão nasceu o direito dos partidos cujos parlamentares trocaram de legenda pleitearem as cadeiras desses considerados infiéis²⁷.

Em 2010 ocorreu a aprovação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar n°135), que ampliou as hipóteses de inelegibilidade e reforçou os critérios de probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato, o que representou um grande avanço no sistema político nacional.

Finalmente, em 2013, após as manifestações de junho, tentou-se debater uma ampla Reforma Política que terminou em uma pífia minirreforma eleitoral, a Lei n° 12.891/13, que alterou alguns dispositivos do Código Eleitoral (Lei n° 4.735/1965), da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n° 9096/1995) e da própria Lei Eleitoral (Lei n° 9.504/1997), e teve como propósito, segundo os próprios congressistas, “baratear as campanhas eleitorais” através da limitação de gastos eleitorais com pessoal e aluguel de veículos. A lei também determinou o prazo de 20 dias antes do pleito como prazo máximo para a substituição de candidatos, tanto a cargos majoritários quanto a cargos proporcionais²⁸.

Sobre o andamento das reformas eleitorais, Murillo de Aragão explica bem que nem sempre os avanços nessa seara são contínuos, diz o mesmo:

²⁶ADIs 1351 e 1354

²⁷ NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, pág 38

²⁸ Ibidem, p. 39

“Como pode ser comprovado por esse breve relato, o sistema político nacional vem evoluindo desde os tempos do Império ao sabor das conveniências de quem manda. Quase sempre de forma lenta e errática. Porém, a partir de 1930 ficam mais evidentes as transformações. Outra constatação é que avanços não são sempre inexoráveis. Houve retrocessos, como a instituição da Lei Monstro, em 1935, apelido dado à Lei de Segurança Nacional da primeira fase da era Vargas, que restringia direitos e liberdades e atingia em cheio o ambiente político”.

Aduz ainda:

“No regime militar, o mesmo se deu: medidas sufocaram o debate político e eleitoral, bem como o funcionamento dos partidos e, ainda, a manipulação grotesca da representação parlamentar com o inchaço das bancadas do Norte e Nordeste. Já no início dos anos 1980, o voto misto (proporcional e distrital) deixou de ser regulamentado, dado o desinteresse em promover mudanças de fundo que poderiam ameaçar a hegemonia de líderes políticos em seus estados²⁹.”

1.4 O momento da reforma política

No contexto atual, o sistema político e institucional brasileiro é dividido em uma diversa gama de atores que influenciam a dinâmica nacional, destes atores, três são considerados com maior posição de dominância: o Poder Executivo, Legislativo Federal e o Poder Judiciário. Podendo estes trabalhar para o aprimoramento das instituições políticas.

Murillo de Aragão define a predominância dos poderes. De acordo com o autor:

“O Poder Executivo, que é o mais poderoso dos três poderes federais, poderia usar seu peso econômico e político em favor da reforma. No entanto, por conta de suas agendas de governabilidade, a relação custo-benefício do engajamento em uma reforma ainda não é percebido como positivo. É um erro. As declarações em favor da Reforma Política são acompanhadas por complacência e poucas iniciativas concretas³⁰”

²⁹ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. Pág 40.

³⁰ Ibidem, p.55

O cientista político disserta, ainda sobre o Legislativo :

“Em que pese as inúmeras tentativas de se aprovar uma Reforma Política, o Legislativo se mostra paralisado por conta dos interesses paroquiais e dos caciques políticos. Apenas em um ambiente de grave crise ou de grande exuberância econômica e estabilidade política deveremos ter o Legislativo motivado para uma ampla Reforma.”³¹

O terceiro ator é o Poder Judiciário que tem decidido questões extremamente relevantes na busca do aprimoramento das instituições. O fim do financiamento privado de campanhas (ADI 4650³²) em ação promovida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) fora considerado um grande avanço, já que a participação por meio de doações é instrumento muito importante de relacionamento político. Em virtude das doações se criam relevantes laços de conexão política entre fornecedores de serviço com a estrutura de Estado³³. É relevante acrescentar que nem todas as decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria de sistema eleitoral e político são comemorados.

O STF declarou inconstitucional por unanimidade as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) números 1.351-3 e 1.354-8, tornando o artigo 13 da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) a denominada cláusula de barreira. Decisão esta que fora muito criticado por estudiosos da matéria eleitoral e políticos de carreira.

Após importante observação feita sobre os poderes, é interessante demonstrar as tentativas de reforma política recente. No ano de 2013 foi criado um Grupo de Trabalho (GT) na câmara para apreciar as propostas feitas pelos parlamentares, o relator escolhido foi Alfredo Sirkis (PV-RJ). Os temas apresentados foram: sistema eleitoral misto, combinado com a modalidade proporcional para a maioria dos deputados; limite para doações de pessoas físicas e jurídicas a campanhas; redução dos gastos na

³¹ Ibidem, p.55 e 56

³²<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015> e <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542> Acesso em 28 de Agosto de 2017

³³

http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=184822&modo=cms . Acesso em 28 de Agosto de 2017

propaganda de rádio e TV³⁴. Importante asseverar que, além das propostas do relator, foram discutidas: o financiamento das campanhas; as limitações para a propaganda política; o fim das coligações proporcionais; e o fim da reeleição para cargos do Executivo. Infelizmente essas propostas não obtiveram êxito.

No mesmo ano, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) colocou em pauta a chamada minirreforma eleitoral (PLS nº441/12), de iniciativa do Senador Romero Jucá (PMDB-RR). Fora previsto a proibição da propaganda eleitoral por meio de faixas, cartazes, pinturas ou inscrições em bens particulares e redução na duração da campanha. Esse projeto de lei foi aprovado, porém não teve grande repercussão midiática.

Uma pesquisa do Ibope divulgada no início de agosto de 2013 revelou que 85% da população apoiava a Reforma Política. A análise foi encomendada pelo Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral (MCCE), liderada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB), além de assinada por outras 51 entidades. Foram ouvidas, no final de julho, 1.500 pessoas com mais de 16 anos em todo o país, o que dá representatividade ao levantamento.³⁵

Nesse agitado ano a Presidente Dilma Roussef pediu ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência para elaborar uma proposta de reforma política, surgindo a idéia da Constituinte exclusiva.

Ainda no âmbito da sociedade civil, no segundo semestre de 2013, vários manifestos surgiram, reivindicando uma Reforma Política urgente. Entre eles se destacam a proposta de projeto de lei do Movimento Eleições Limpas que se constitui de um projeto de Reforma Política. Esse é o grupo que criou a Lei da Ficha Limpa, medida que significou um marco desse processo de reformas na história recente do Brasil³⁶.

³⁴ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. Pág 57

³⁵ Ibidem, p. 58

³⁶ Ibidem, p. 58

O manifesto do grupo Eleições Limpas³⁷ foi criado em consonância com os pontos dispostos no documento das entidades que fazem parte da Coalizão Democrática em favor da Reforma Política democrática e eleições limpas. São grupos que estão se apoiando mutuamente e que focam no que consideram o ponto-chave da Reforma: o sistema eleitoral, pois crêem que, uma vez modificado esse aspecto estrutural, será possível transformar os demais elementos do sistema político brasileiro³⁸.

Murillo de Aragão resume bem o manifesto:

“o grupo Eleições Limpas afirma que o sistema brasileiro está “viciado”. Atribui a responsabilidade dessa deformação ao sistema eleitoral, que “abre caminho para a corrupção eleitoral e para uma representação política que, em muitos casos, não atende às aspirações do povo brasileiro. Com isto, distorce a vontade popular, limitando o alcance de uma verdadeira democracia política³⁹.”

1.5 A Reforma Política de 2017

A reforma política de 2017 discutida no Projeto de Lei 8.612/17,⁴⁰ se apresentou decepcionante. Inicialmente estimulou que haveria mudança de sistema eleitoral, saindo do proporcional que funciona atualmente, transmutando em distrital puro (o que a mídia denomina “distritão”, onde serão eleitos os deputados em ordem dos mais votados, não contendo coligação nem quociente eleitoral) e chegando até o sistema distrital misto (metade dos deputados seriam eleitos de forma direta a partir do maior número de votos em cada distrito e a outra metade seria eleita a partir do voto nos partidos políticos). Não obstante, em virtude de pressão da opinião pública, esse tema não foi positivado nesse projeto de lei.

Após a repercussão negativa da emenda incluída na última hora no texto da

³⁷ www.eleicoeslimpas.org.br

³⁸ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014, pág. 61

³⁹ DE ARAGÃO, Murilo. Reforma política, o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014, pág. 61 e 62

⁴⁰ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1599089. Acesso em 2 de Setembro de 2017

reforma política aprovada pela Câmara, que abria margem para a censura⁴¹ de comentários, o Presidente da República optou por vetar esse artigo do texto do projeto.

Foram vetados trechos que tratavam da divisão dos recursos e retirada a previsão de que valores do Fundo Partidário pudessem financiar apenas candidatos majoritários. Os percentuais, que passarão a valer a partir de 2018, estão no projeto do deputado Vicente Cândido (PT-SP), que regulamenta a distribuição do fundo e cria as regras eleitorais.

Na reta final da tramitação dos Projetos no Legislativo, a reforma política se dividiu em três partes: a) o projeto que cria o Fundo Eleitoral com recursos públicos; b) o projeto que fixa como o dinheiro do Fundo Eleitoral será dividido e cria regras eleitorais para a eleição de 2018; e c) uma proposta de Emenda Constitucional que decreta o fim das coligações partidárias a partir de 2020 e cria a cláusula de desempenho para os partidos a partir de 2018.

Com a reforma sancionada, cria-se o chamado Fundo Especial de Financiamento de Campanha. O chamado “Fundão” será abastecido por 30% do valor total das emendas parlamentares de bancada previstas para 2018 e ainda por recursos equivalentes à compensação fiscal que era dada até agora às emissoras de rádio e televisão pela veiculação da propaganda partidária obrigatória eleitoral. Pelos cálculos o fundo terá cerca de R\$ 2 bilhões para 2018⁴².

Parte dos recursos do fundo virá das emendas. Além dos R\$ 2 bilhões, os políticos terão a sua disposição o Fundo Partidário, que atualmente existe e em 2018

⁴¹ CERDEIRA PABLO. Análise: Reforma Política pode silenciar a internet. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de out de 2017. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/analise-reforma-politica-pode-silenciar-internet-1-21914040>>. Acesso em 3 de set 2017

⁴² JUNGBLUT CRISTIANE; CAGNI PATRÍCIA; LIMA MARIA. Entenda as novas regras para as eleições de 2018 aprovadas na Câmara. **O Globo**, Brasília, 7 out. 2017 em <<https://oglobo.globo.com/brasil/entenda-as-novas-regras-para-as-eleicoes-de-2018-aprovadas-na-reforma-politica-21920431>> . Acesso em 8 de out de 2017

contará com cerca de 850 milhões de reais. O resultado é um caixa de quase 3 bilhões para ser usado nas eleições.⁴³

O pacote da reforma inclui também a permissão para que pré-candidatos comecem a arrecadar recursos antes do prazo. Em vez de agosto será antecipado para meados de maio. O ministro Gilmar Mendes, Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), afirmou estar preocupado, pois a pré-habilitação poderá provocar uma sobrecarga de trabalho na Justiça Eleitoral.

Ficou estipulado que cada candidato a Presidente da república terá o teto de até R\$ 70 milhões com gastos de campanha. O Senado Federal durante a análise do texto retirou a proposta de oferecer um refinanciamento das dívidas dos partidos políticos, que poderiam ganhar 90% de desconto se quitassem suas dívidas eleitorais. Porém foi extinto o limite de autofinanciamento de campanha⁴⁴, medida essa que é considerada, por parte da opinião pública, como retrocesso, podendo destacar o poder econômico em detrimento dos outros.

Nessa proposta, foi criada à chamada cláusula de barreira (ou cláusula de desempenho) tendo o Senado aprovado, em segundo turno, o texto principal da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) já nas eleições de 2018⁴⁵. Pela Emenda, a medida será adotada de forma gradual, começando em 2018, com a exigência de que os partidos atinjam a votação mínima de 1,5% em pelo menos nove estados e chegando ao mínimo de 3% em 2030. Os partidos que não chegarem a esse patamar não terão acesso a tempo de rádio e TV e nem direito a recursos do fundo partidário.

⁴⁴ <https://oglobo.globo.com/brasil/senado-conclui-votacao-da-reforma-politica-rejeita-emenda-anti-doria-21912559>. Acesso em 6 de setembro de 2017

⁴⁵ MORAND, CAROLINA: Se perdeu na reforma política? Entenda o que já passou e o que já caiu no Congresso. **O GLOBO**, Rio de Janeiro, 21 de set de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/se-perdeu-na-reforma-politica-entenda-que-ja-passou-o-que-ja-caiu-no-congresso-21906483#ixzz4wGFizmWG>> Acesso em 22 de setembro de 2017

2 CRISE DOS PARTIDOS POLÍTICOS: Considerações

2.1 Crise dos Partidos Políticos

Para entendermos a noção de partidos políticos e democracia, é importante sabermos o que é governo representativo. Em seu livro “A crise de representação dos partidos políticos, Débora Galvão (2016) define bem esse tipo de representação:

“O governo representativo é aquele em que os representantes são eleitos pelos governados, ou seja, não é por meio de nenhum atributo divino e, sim, através do voto que se dá a legitimação para a chegada ao poder. Nesse modelo de governo, os representantes, apesar de serem eleitos pelo povo, conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores. Portanto, os representantes, ao chegarem ao poder não necessitam ficar vinculados à vontade dos governados, uma vez que os mandatos não são imperativos”.⁴⁶

Acrescenta ainda:

“O pensamento democrático moderno se consolidou com as grandes revoluções burguesas as quais ocorreram, especialmente, nos séculos XVII e XVIII, na Europa e América. Essas revoluções cooperaram na formação e se fundamentaram no ideal liberal junto à democracia moderna. O Estado deixou de ser legitimado pela vontade divina, como nos Estados absolutistas e passou a um Estado liberal burguês no qual a doutrina é a vontade da população⁴⁷”.

Já Hanna F. Pitkin (1967), divide a representação em duas correntes principais: uma chamada representação descritiva e outra visão formalista⁴⁸.” Na primeira-representação descritiva, Pitkin assevera que os representantes devem formar um microcosmo da sociedade representada, para reproduzir, nas proporções apropriadas, as suas principais características. Nessa corrente mais importa o que os representantes são do que o que eles fazem. Enquanto na segunda - vertente formalista - enfatiza a relação

⁴⁶ Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág 1

⁴⁷-Ibidem,p.21

entre os representantes e representados, ressaltando a consonância que alguns deferem para que haja, em seu lugar, a prestação de contas que os representantes devem aos representados, que é designado pela ciência política com *accountability*.

Chega-se a constatação que embora a democracia pregue por igualdade entre todos da população, a eleição escolhe os mais aptos, portanto para alguns se configura como meio aristocrático⁴⁹.

A Constituição de 1988 atribuiu uma grande à participação dos partidos no processo eleitoral, estabelecendo como condição de elegibilidade a filiação partidária (art.17 da Constituição da República).

O eminente Ministro do STF Gilmar Mendes, explicita bem os principais requisitos de filiação:

“O artigo 18 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos exige que os brasileiros natos e naturalizados que gozam de direitos políticos filiem-se a uma determinada agremiação partidária em até um ano antes das eleições. Portanto, o prazo de um ano é até a data fixada para as eleições (primeiro domingo de Outubro) majoritárias ou proporcionais, e não até a data do registro de candidatura ou posse⁵⁰.”

Acrescenta ainda:

“De regra, a comprovação da filiação partidária tempestiva dá-se pelas listas enviadas pelos partidos à Justiça Eleitoral, na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano (Lei nº9096/95).

A dupla militância não é tolerada. Verificada essa circunstância, ambas as filiações são imediatamente canceladas (art.22, parágrafo único, da Lei nº9096/95)”⁵¹”

Nesse raciocínio é importante que se faça uma abordagem sobre a relevância dos partidos políticos. Na opinião do citado Ministro, os partidos políticos tem importância fundamental. Podemos inferir isso através de seus escritos no famoso livro de Direito constitucional.

⁴⁹ Ibidem,p.23

⁵⁰ MENDES,Gilmar; GONET BRANCO,Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional 9ª Ed. São Paulo:Saraiva, 2014, pág 725

⁵¹ MENDES,Gilmar; GONET BRANCO,Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional 9ª Ed. São Paulo:Saraiva, 2014, pág 725

“Os partidos políticos são importantes instituições na formação da vontade política. A ação política realiza-se de maneira formal e organizada pela atuação dos partidos políticos. Eles exercem uma função de mediação entre o povo e o Estado no processo de formação da vontade política, especialmente no que concerne ao processo eleitoral. Mas não somente durante essa fase ou período. O processo de formação de vontade política transcende o momento eleitoral e se projeta para além desse período. Enquanto instituições permanentes de participação política, os partidos desempenham função singular na complexa relação entre o Estado e a sociedade⁵²”.

De acordo com o trabalho de Adriana Barbosa⁵³ não é possível afirmar que os clãs italianos do período renascentista; os girondinos e jacobinos, quando da Revolução Francesa e os Torries e os Whings, da Inglaterra, nos séculos XVII e XVIII se configuravam partidos políticos.

Ela afirma:

“Indubitavelmente eram agremiações, facções, grupos, e até partidos, precursores dos atuais, mas, não partidos políticos tais como concebidos nos dias de hoje. De forma que continuam a persistir os múltiplos entendimentos e as experiências singulares de cada nação, sobre a natureza jurídica dos partidos políticos. O arco se abre desde sistemas jurídicos que não admitem sua existência, passando por subjetividades jurídicas privadas, subjetividades públicas até entidades erigidas a patamar constitucional⁵⁴”.

De acordo Mariza Crasto Pugliesi (2006), “Os partidos políticos no sentido moderno da palavra têm origem, sobretudo nos Estados Unidos onde o fenômeno eleitoral começa por ter mais importância do que aquele que tem na Europa⁵⁵”.

Segundo a autora, “A função dos partidos era servir de “canal de ressonância dos anseios populares ou um veículo de comunicação política entre os diversos segmentos da Sociedade, de um lado e do Estado de outro⁵⁶”.

⁵²MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014 pág 742 e 743

⁵³ PIAUÍ, ADRIANA BARBOSA. Inevitabilidade partidária: questionamentos democráticos. **Publicadireito.com**. Aracaju, pág. 14 a 22.

⁵⁴ Ibidem, p. 20.

⁵⁵ PUGLIESI, Mariza Crasto. Os Partidos Políticos nas Constituições Brasileiras. Recife: Nossa Livraria, 2006, descobri página

⁵⁶ Ibidem, p. 32.

Adriana Barbosa (2015) afirma então: “os partidos políticos, como organismos de intermediação popular entre o povo e o Estado, surgiram no Século XX. Sendo a Constituição Alemã de 1919, mais conhecida como Constituição de Weimar, a primeira carta política a se referir expressamente aos partidos políticos. Diplomas constitucionais como o norte-americano (1787) e o francês (1946) guardaram um silêncio sobre os partidos políticos.⁵⁷ Essa omissão levou à afirmação dos estudiosos de que “o direito público com seu sistema de competências e obrigações nada sabe a respeito de partidos”⁵⁸.

2.2 Crise dos Partidos no Brasil: aspectos relevantes

Em se tratando de Brasil é importante frisar que a história dos partidos políticos é recente. Segundo Mendes *et alii* (2014), até 1831 não existiam partidos políticos, apenas governo e oposição. No ano de 1831 que surgiram os primeiros partidos: o Republicano, o Liberal e o Restaurador. Na Constituição de 1824 (Constituição do Império) organizaram-se o Partido Liberal e o Partido Conservador, entre os anos 1837 e 1838, siglas essas que dominaram a política no Segundo Império. Entre os anos 1862 e 1864 foi criado o Partido Progressista, derivado de uma divisão da ala liberal do Partido Conservador. Em 1868 foi instituído o novo Partido Liberal, esse unia liberais radicais e progressistas. No ano de 1870 criou-se o Partido Republicano⁵⁹.

Débora Gomes (2016), em seu livro “A crise de representação dos partidos políticos”, argumenta:

”o golpe militar de 1964 mudou a evolução partidária no Brasil, apesar de não ter acabado com os partidos, no entanto, deixou-os mais fracos, uma vez que o Regime militar era repressivo e autoritário. Os partidos só foram extintos em 1965 com a decretação do AI-2 (27 de outubro de 1965). No AC-4 (20 de novembro de 1965), exigia-se o quórum de um terço dos senadores e um terço dos deputados para a criação de partidos. Assim, configurou-se o sistema bipartidário compulsório, em que ocorreram formações partidárias como a Arena (Aliança Renovadora Nacional) e MDB

⁵⁷ PIAUÍ, ADRIANA BARBOSA. Inevitabilidade partidária: questionamentos democráticos. **Publicadireito.com**. Aracaju, pág. 20 a 22.

⁵⁸ BLUNTSCHLI, apud BONAVIDES, op. cit., p. 438

⁵⁹ MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional 9ª Ed. São Paulo:Saraiva, 2014, pág 743

(Movimento Democrático Brasileiro). Este último teve a função de fazer uma oposição tolerável ao regime⁶⁰.

A Arena⁶¹ era formada por setores conservadores da sociedade brasileira e era considerada como de orientação de extrema direita, com integrantes que apoiavam a ditadura. Participou ainda de quatro presidentes militares no Brasil: Costa e Silva (1967-1969), Emílio Garrastazu Médici (1969- 1974), Ernesto Geisel (1974-1979) e João Figueiredo (1979-1985), os quais foram eleitos indiretamente durante a ditadura⁶².

O partido de oposição MDB, considerado por historiadores como a “oposição tolerável”⁶³ era formado por setores mais liberais da sociedade brasileira, com poucos representantes da classe operária. Era o único partido autorizado a fazer oposição, pois essa oposição dava à ditadura um tom mais “democrático”.

Em 1979 após o período de anistia, os partidos voltaram a funcionar e houve a troca do bipartidarismo para o pluripartidarismo com o surgimento de vários partidos. Com o pluripartidarismo surgiu o partido democrático social (PDS) fundado em 1980, que veio suceder a Arena, sendo mais conservador.

Em 1995, o PDS mudou para Partido Progressista Brasileiro (PPB) e, em 2003, mudou novamente de nome para Partido Progressista (PP). Em 1980, Leonel Brizola fundou o Partido Democrático Trabalhista (PDT). Também em 1980 foi fundado o Partido dos Trabalhadores (PT), um dos mais importantes partidos de esquerda do Brasil com origens na luta sindical e operária e no clamor por uma maior participação popular brasileira⁶⁴.

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) surgiu com ex integrantes do MDB e também foi fundado em 1980. Tinha como principais lideranças: Itamar Franco, Ulisses Guimarães, Tancredo Neves, José Sarney, Michel Temer e

⁶⁰ GALVÃO, DÉBORA GOMES. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág 32

⁶¹ Fundada em 1966, para mais informações <https://www.infoescola.com/ditadura-militar/alianca-renovadora-nacional/>. Acesso 2 de Outubro de 2017

⁶² Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág 32

⁶³ <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/08/18/001.htm>. Acesso 2 de Outubro de 2017

⁶⁴ Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág 32

Renan Calheiros, dentre outros. O PFL, Partido da Frente Liberal, foi fundado em 1985, como um partido conservador e com prática econômicas neoliberais. Em 2007 mudou de nome para Democratas (DEM), tendo como principais líderes Marco Maciel, Onys Lorenzoni e Antônio Carlos Magalhães⁶⁵.

Em 1988, surgiu o Partido da Social Democrata Brasileiro (PSDB), defendendo a democracia, a descentralização administrativa e um crescimento econômico sustentável. O PSDB tinha como principais líderes: Fernando Henrique Cardoso (Presidente do Brasil 1995-2002), José Serra, Geraldo Alckmin, Yeda Cruzius e Franco Montoro, dentre outros. O PSB, Partido Socialista Brasileiro, antes fundado em 1947, foi refundado em 1985. Seus líderes, dentre outros, eram Ruben Braga, Antonio Houais e Arthur Virgílio Neto.

O Partido Popular Socialista (PPS), foi criado em 1992, tem como principais líderes Roberto Freire, Rubens Bueno e Paulo Odone. Em 2004, foi fundado o PSOL, partido Socialismo e Liberdade, com ex- integrantes do PT e de outros partidos, com diversas correntes ideológicas sindicais e com a defesa dos interesses das classes trabalhadoras. O Psol teve como exemplos de líderes: Chico Alencar, Luciana Genro e Marcelo Freixo, entre outros.

O Partido Verde (PV) foi fundado em 1986 por ambientalistas, que defendiam o ambientalismo e o desenvolvimento sustentável. Seus principais integrantes foram: Fernando Gabeira, Gilberto Gil, José Sarney Filho e Marina Silva. Já o Partido da República (PR) foi fundado em 2006 com a fusão do Partido Liberal (PL) e do Partido da Reedificação da Ordem Nacional (PRONA), sendo um partido de centro- direita⁶⁶.

Dos partidos mais recentes podemos destacar a Rede Sustentabilidade⁶⁷ que teve o seu registro concedido em 22 de setembro de 2015, que têm uma plataforma ambiental e como principais lideranças, Marina Silva, Randolfe Rodrigues, Miro Teixeira , Alessandro Molon. E o Partido Novo⁶⁸ fundado em 2011 que tem como pauta

⁶⁵Ibidem,p.33.

⁶⁶ Ibidem,p.34.

⁶⁷ Para saber mais: <https://redesustentabilidade.org.br/manifesto>. Acesso 11 de Outubro de 2017

⁶⁸ Para sabe mais: <https://novo.org.br/partido/valores/>. Acesso 11 de Outubro de 2017

o liberalismo econômico, este tem como principais lideranças, João Amoêdo e Bernadinho.

A importância dos partidos é inegável, e as suas funções são essenciais a democracia. Eles têm papel central na representação e criam o denominado mandato duplo, em que os representantes devem prestar à população e também aos filiados aos partidos⁶⁹.

De acordo com a obra muito importante de Mair⁷⁰, ele faz uma pesquisa ampla sobre o tema partidário e chega a conclusões importantes:

“no ano de 2000, aproximadamente 63% dos regimes independentes do mundo, que abarcava 58% da população mundial, eram classificados como democracias. Mesmo após o pós guerra, 28% dos países independentes, 31% da população mundial, eram democráticos, não sendo estranho que o século XX seja chamado de século da democracia. Ou seja, muitos países com democracias consolidadas que têm no seu centro os partidos políticos e a figura da representação através dos representantes eleitos com o sufrágio popular, as quais são, portanto, democracias representativas.”⁷¹ Pág 23

O que significa que os partidos se configuram como o centro da democracia participativa, tendo hoje, a maioria das democracias contemporâneas tem essa instituição como crucial para a escolha dos representantes.

Não obstante a destacada importância dos partidos políticos, a sua estrutura vêm sido muito criticada no decorrer do tempo, o famoso cientista político Robert Michels (teórico com grande obra sobre organização e distribuição do poder nos partidos políticos), ele argumenta que os partidos tendem a ter uma estrutura burocrática dominada por poucos e oligarquização de sua direção. Em suas palavras:

“(…) A lei sociológica fundamental que rege inelutavelmente os partidos políticos (...) pode ser formulada assim: a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam. Quem diz organização, diz oligarquia”⁷².

⁷⁰ MAIR,p.Gobernando El vacío. Madrid: Alianza,2015

⁷¹ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016, pág 23

⁷² MICHELS,R.Sociologia dos partidos políticos. Brasília: UNB, 1982. Pág.238

Importante ressaltar que Safran, citada por Galvão (2016) em sua obra de 2009⁷³, discorda da idéia colocada acima, ele acredita que mesmo com a indefinição dos partidos no atinente à ideologia, os mesmos não perdem sua capacidade representativa. Ele deduz:

“Mesmo ocorrendo uma maior indefinição no sentido programático ideológico dos partidos políticos, não há completa perda do caráter representativo dos mesmos. Se ideologias falham, nem sempre há uma completa desorientação, partidos profissionais eleitorais não abdicam do voto cidadão, pelo contrário, necessitam cada vez mais de variados segmentos da população. Muitas vezes não se trata de um “esvaziamento de identidades coletivas”, mas o surgimento de novas identidades.”⁷⁴

A ligação entre os partidos políticos e a democracia tem sido aceita pela esmagadora maioria dos estudiosos. Eles são uma condição necessária, mas não suficiente para o funcionamento democrático completo. Mainwarring e Schmitter⁷⁵ postulam que a importância dos partidos pode ser estendida pelas diferentes funções que possuem: na arena eleitoral possibilitam a competição política, além de envolverem-se em políticas públicas através de sua agenda e da governabilidade. Portanto as instituições partidárias são fundamentais por que atuam tanto na representação quanto na arena governamental⁷⁶

Mesmo com vários trabalhos importantes sobre o tema partidos políticos no mundo, o Brasil tem peculiaridades que diferem dos outros países. Um relevante exemplo foi que em decorrência do Governo Militar, de cunho autoritário, o sistema partidário pátrio foi substituído pelo bipartidarismo (em 1974 houve a restrição ao pluripartidarismo)⁷⁷.

⁷³ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 23

⁷⁴ -Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág 26

⁷⁵ MAINWARING,S. Rethinking party system in the third wave of democratization: the case of Brazil, Stanford : Stanford University Press,1999.

⁷⁶ -Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016, página 31

⁷⁷ LAMOUNIER,B, O “Brasil autoritário” revisitado : o impacto das eleições sobre a abertura. In:STEPAN,A (org) .Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro> Paz e Terra,1988,Página 31

Após a redemocratização, surgiram novos sistemas partidários por meio de cisões de partidos herdeiros do bipartidarismo⁷⁸. Por conta desse fato, a população teve que se adaptar aos diferentes partidos, bem com à suas ideologias e programas.

Debóra Galvão comenta que com a redemocratização as relações foram drasticamente transformadas no âmbito partidário, diz a estudiosa:

“A redemocratização brasileira alterou o relacionamento entre a sociedade e o Estado e entre representação e democracia, vindo a se consolidar com a Constituição de 1988. Com a redemocratização, o sistema político passou por inovações tais como a pluralização do sistema partidário; sistema eleitoral democrático; reorganização político-administrativa do país; ampliação da responsabilidade do Estado e a presença da soberania popular, já que em democracias o poder emana do povo”⁷⁹.

Podemos definir que os partidos funcionam como filtros para selecionar ou recrutar indivíduos que formarão a representação das democracias, especialmente quando no país necessita-se de filiação partidária, como é o caso do Brasil. Assim, cabe às instituições políticas o indispensável papel de recrutar e selecionar aqueles que terão a oportunidade de alcançar os cargos de poder. Entretanto esse importante papel tem diminuído a sua eficácia e a crise de representatividade dos partidos é realidade na maioria dos países ocidentais⁸⁰.

Débora Galvão elucida que anteriormente, tais instituições eram caracterizadas pelo cunho ideológico. Atualmente observamos campanhas extremamente personalistas, aonde o que diferencia os governantes não é o preparo e consistência programática e sim a habilidade de se fazer propaganda e utilizar os veículos de comunicação de massa.

O cientista político Manin⁸¹, em famoso texto, moderniza suas ideias à luz de pesquisas mais recentes, apontando que a afirmação acima infelizmente tem se tornado comum no mundo ocidental, diz o autor:

⁷⁸ NICOLAU, J.M . Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.b

⁷⁹ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial,2016, pág 32

⁸⁰ Ibidem,p.34

⁸¹ MANIM, B. A democracia do público reconsiderada.Novos Estudos - CEBRAP, São Paulo, n.97, Nov.2013

“Há uma área em que os partidos sem dúvidas perderam terreno: eles já não atraem fidelidades duradouras dos eleitores no mesmo grau que antes. Às evidências de erosão das fidelidades partidárias foram crescentes desde que escrevi minha explicação original da democracia do público. A tendência agora foi documentada em todas as democracias estabelecidas. Isso sugere que estamos vendo aqui não apenas as fortunas flutuantes dos partidos particulares, nem os efeitos de sistemas partidários específicos, mas uma mudança fundamental, impulsionada por desenvolvimentos gerais, como a passagem de economias industriais para economias de serviço e a concomitante erosão de meios sociais tradicionais, níveis crescentes de aquisição educacional e o papel dos meios de comunicação de massa.”⁸²

Levando-se em consideração a pesquisa realizada em 107 países, segundo dados da Transparência Internacional⁸³, constata-se que 65% da população possui baixa confiança nos partidos políticos. Assim, infere-se que a representação partidária tem passado por diversas mudanças, ocasionada por diversos motivos, como: corrupção, violência, deslealdade, falta de ética, ruptura de acordos ou pactos. Enfim, a política partidária passa por uma profunda crise e com altos índices de desconfiança nas instituições. O pensador Manfredini (2008) corrobora com a tese da crise das instituições no Brasil, e elucida:

“(…) o que tem se vivenciado é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez já não se interessa pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce, mas as ideologias continuam as mesmas, e, o poder legislativo não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do executivo”⁸⁴.

A pesquisadora Mariza Pugliesi, que se dedica ao tema e tem obras importantes sobre o tema, constata:

Cabem aos partidos políticos, em um Estado Democrático de Direito, funções legítimas de representatividade social e política dos anseios e das demandas dos segmentos sociais que representam. Devem, portanto, contribuir para a promoção de um processo de mudança social e política dentro de um Estado democrático. Entretanto, na atual conjuntura partidária brasileira tal assertiva é pouco aplicável. Apesar de termos uma Carta Constitucional que estabelece o critério primordial do pluralismo político e da liberdade partidária, os partidos políticos brasileiros têm-se tornado cada dia mais máquinas eleitorais, sem qualquer conteúdo ideológico. [...]. O que

⁸² MANIM, B. A democracia do público reconsiderada. Novos Estudos - CEBRAP, São Paulo, n.97, Nov.2013, pág 116

⁸³ CHADE, JAMIL. Partidos são corruptos ou muito corruptos para 81% dos brasileiros. **O Estado de São Paulo**. Genebra, 8 de jul de 2013. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,partidos-sao-corruptos-ou-muito-corruptos-para-81-dos-brasileiros,1051458>>. Acesso 20 de Outubro de 2017.

⁸⁴ MANFREDINI, K.M. Democracia Representativa Brasileira: o voto distrital puro em questão. Florianópolis. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008, p.25)

tem caracterizado as nossas agremiações partidárias é, principalmente, a defesa de interesses particulares de seus membros, interesses esses demasiadas vezes desvinculados da realidade do país, e, em especial, dos verdadeiros anseios e necessidades da sofrida população brasileira. De fato, o que predomina no seio dos nossos partidos políticos são menos as respectivas linhas programáticas de ação política e mais as aspirações ao exercício do poder dos homens que os compõem.⁸⁵

As denominadas manifestações que ocorreram julho de 2013, com intensa participação popular fortalecem o entendimento da crise sistêmica.

Um levantamento de dados do Ibope⁸⁶ durante as manifestações no Brasil em junho de 2013, revela que em sete capitais brasileiras e no Distrito federal, 89% dos manifestantes não se sentem representados por nenhum partido, demonstrando uma queda brusca na identificação partidária. Fica, portanto, visível a ligação que a população faz entre os problemas na administração governamental no país e a incapacidade dos partidos políticos em resolvê-los, aumentando ainda mais a incredulidade dos eleitores.

Outro dado do Ibope⁸⁷ demonstra que 81% dos brasileiros consideram os partidos políticos como corruptos ou muito corruptos e, ainda sobre o Índice de Confiabilidade Social (ICS) também apurado pelo Ibope em 2013, entre as 18 instituições avaliadas, os partidos políticos são os que possuem menor índice de confiança pela população, apenas 25%, estando atrás até dos bancos, dos governos e da política em diversas instâncias⁸⁸.

No mesmo sentido é a pesquisa CNT/MDA realizada em 2015, que também mostra um absoluto desalento dos brasileiros em relações às instituições, sendo os partidos políticos considerados as piores dentre todas⁸⁹.

⁸⁵ PUGLIESI, op. cit., p. 222-223

⁸⁶ IBOPE. 88% dos manifestantes não se sentem representados por partidos. **Notícias Ibope**. 25 de jun 2013. Disponível em <www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/89-dos-manifestantes-nao-se-sentem-representados-por-partidos.aspx>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

⁸⁷ <http://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/voce-nao-se-sente-representado-pelos-politicos-94-dos-brasileiros-tambem-nao-d8f1fhygqscs6qwg2m0sg0mcz>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

⁸⁸ GALVÃO, DÉBORA GOMES. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016 pág 40

⁸⁹ <http://imguol.com/blogs/52/files/2015/07/pesquisa-cntmda-128-relatorio-sintese.pdf>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

Importante ressaltar que temos 35 os partidos políticos no Brasil⁹⁰ e, infelizmente as diferenças ideológicas são pequenas, no sistema atual se proliferam as legendas fisiológicas ou os partidos “de aluguel”.

Temos partidos políticos que, segundo o próprio site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), têm representação extremamente mínima, tomando-se em conta a população brasileira.

Por exemplo, o Partido Novo tem apenas 1.396 filiados, o PCO tem 2.293 filiados e o PSTU tem 17.375 filiados, consoante consulta realizada ao site da Corte Eleitoral em 29/04/2016⁹¹.

Outro importante dado é que quase 70% dos eleitores brasileiros não tinham identificação com nenhum dos 35 partidos brasileiros⁹². Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), menos de 10% dos eleitores são filiados a alguma sigla⁹³. O infográfico do jornal O Globo⁹⁴, descreve esse quadro com clareza.

Desse modo, pode se afirmar que existe um afastamento entre os representantes e os representados, bem como o canal de ligação, que antes era administrado pelos partidos políticos, encontra-se transmutado pela nova presença das tecnologias digitais que vêm substituindo o papel das instituições partidárias e tornando as eleições paulatinamente mais personalistas.

Rodrigo Mezzomo em seu importante recurso analisando o sistema político nacional afirma:

⁹⁰ <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

⁹¹ <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/filiados>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

⁹² <http://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/partido-do-voce-nao-me-representa.html?mobi=1> . Acesso 27 de Setembro de 2017.

⁹³ <http://eleicoes.uol.com.br/2014/noticias/2014/07/21/10-dos-eleitores-sao-filiados-a-partidos-pmdb-tem-a-maior-fatia.htm>. Acesso 27 de Setembro de 2017.

⁹⁴ <http://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/grafico-coligacoes.html>. Acesso 27 de Setembro de 2017.

“O sistema político eleitoral brasileiro – ignorando os golpes, contragolpes e percalços do passado, pois aqui interessa a vida pública após a redemocratização – se encontra tão degradado, contaminado e pervertido que, em menos de 24 anos, assistimos dois impedimentos presidenciais (Ex presidentes Fernando Collor – 1992 – e Dilma Rousseff – 2016)”⁹⁵.

A crise do sistema partidário, como representante ideológico de uma sociedade ou de parte dela, acentua-se na medida em que poucos são os eleitos que conseguem corresponder os anseios do povo, enquanto sujeitos representados. Isto é, a falta de legitimidade pode advir de um desvirtuamento dos interesses sociais do povo, que se dá pela relação escassa de confiança entre os eleitores e os partidos políticos. Isto ocorre por que os partidos ingressam no parlamento e quase nunca correspondem aos anseios populacionais, descumprindo as propostas apresentadas, o que enfraquece ainda mais o jogo político⁹⁶.

Flávio Eduardo Silveira, em sua pesquisa, observa que a maioria dos eleitores escolhe candidatos dispares politicamente, ou seja, candidatos que pertencem a partidos políticos com ideologias e planos de governo completamente diferentes, alegando motivos semelhantes, durante um mesmo processo eleitoral. A denominada escolha não racional, segundo Flávio Silveira “o novo eleitor não racional faz sua escolha eleitoral através de intuição, sensibilidade e gosto, formas de conhecimento distintas do pensamento racional discursivo e analítico”⁹⁷.

O eleitor não racional não pensa propriamente em política, não julga os candidatos por ideologia ou por questões do mundo político. Recorre, então, ao gosto, intuição e subjetivismo. Um grande exemplo dessa situação fora a eleição de Marcelo Freixo e Jair Bolsonaro⁹⁸ em 2014, ambos sendo os mais votados, o primeiro como deputado estadual e o segundo como federal, ocorrendo um fato curioso de ter tido que pessoas que escolheram os dois, importante ressaltar que os citados têm posição política completamente distinta.

⁹⁵ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 27)

⁹⁶ -Galvão, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. pag 42

⁹⁷ SILVEIRA, F.E. A decisão do voto no Brasil. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p.11.

⁹⁸ <http://odia.ig.com.br/eleicoes2014/2014-10-05/bolsonaro-e-freixo-sao-os-campeoes-de-votos-no-rio.html>. Acesso em 28 de Setembro de 2017

Destaca-se ainda o crescente número de abstenção notado no Brasil, que nos anos de 2002 a 2014 teve um aumento no número de abstenções para 27.698.475 nas eleições presidenciais brasileiras, de acordo com pesquisa realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral em 2014⁹⁹.

De acordo com a Pesquisa Datafolha¹⁰⁰, realizada em 2014, mostra que 57% dos brasileiros, entre 18 e 70 anos, não votariam nas próximas eleições caso o voto fosse livre. Os dados apontam que a taxa dos brasileiros que não votariam caso o voto não fosse obrigatório é a maior já registrada pelas pesquisas Datafolha.

Outros importantes números que merecem ser destacados são: 80% dos cidadãos brasileiros¹⁰¹ não se sentem representados pelo Congresso Nacional; em contrapartida, apenas 13% dos cidadãos sentem-se representados, enquanto 7% não responderam ou não sabem. Essa porcentagem, em comparação aos demais países da América Latina, coloca o Brasil como o segundo país com menor porcentagem de representação pelo Congresso, perdendo apenas para o Peru¹⁰² (O Uruguai tem 45% de representação).

Outra importante mazela presente em nosso sistema partidário é a existência dos denominados “Clãs políticos”¹⁰³, estes se concentram em laços familiares, interesses

⁹⁹ VELASCO, CLARA. Nível de abstenção é o mais alto desde 1998. **O Globo**. Rio de Janeiro, 6 ago 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/blog/elicao-em-numeros/post/nivel-de-abstencao-nas-eleicoes-e-o-mais-alto-desde-1998.html>>. Acesso em 28 de Setembro de 2017.

¹⁰⁰ DATAFOLHA. Rejeição a voto obrigatório atinge 61% e alcança taxa recorde ente brasileiros. **Datafolha**. São Paulo, 12 mai 2017 <[//datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2014/05/1453158-rejeicao-a-voto-obrigatorio-atinge-61-e-alcanca-taxa-recorde-entre-brasileiros.shtml](http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2014/05/1453158-rejeicao-a-voto-obrigatorio-atinge-61-e-alcanca-taxa-recorde-entre-brasileiros.shtml)>. Acesso 28 de Setembro de 2017.

¹⁰¹ <http://piaui.folha.uol.com.br/nao-me-representa/> Acesso 28 de Setembro de 2017

¹⁰² Fonte: latinobarômetro

¹⁰³ Rodrigo Mezzomo, em seu paradigmático recurso exemplifica casos conhecidos dos chamados clãs políticos, descreve o mesmo: “ex governador Sérgio Cabral (hoje preso pela chamada Operação Lava-Jato) fez de seu filho Marco Antônio Cabral Deputado Federal (também acusado na operação Lava-Jato), com apenas 23 anos de idade. Sérgio Cabral, ao seu turno, é contraparente de Aécio Neves, ex candidato à presidência da república em 2016 e também responde acusações de corrupção na Lava-jato. Aécio Neves, por sua vez, é sobrinho neto de Tancredo Neves, ex Ministro da Justiça durante o governo de Getúlio Vargas e, posteriormente, de setembro de 1961 a julho de 1962, primeiro ministro do Brasil. Tancredo Neves foi eleito presidente do Brasil, em 1985. Faleceu antes de tomar posse. No mesmo sentido, Jorge Picciani, tradicional político fluminense, tendo presidido a Alerj em mais de uma ocasião, tem dois filhos parlamentares, a saber: Leonardo Picciani, Deputado Federal, e o caçula Rafael Picciani, Deputado Estadual. O ex governador Garotinho (cuja prisão por compra de cotos é pedida pelo Ministério

econômicos, e outros interesses nem sempre republicanos, essa prática infelizmente está enraizada na cultura política nacional¹⁰⁴.

Para se ter noção do tamanho da prática, dois terços dos senadores (e seus suplentes) são membros de famílias consolidadas na política e metade dos deputados federais pertencem a “clãs” influentes em seus estados de origem. A situação das mulheres é a confirmação da prática, elas possuem 10% das vagas no Congresso e desse número infelizmente diminuto, mais da metade das parlamentares (55%) têm algum parente que lhes acompanhou na carreira política¹⁰⁵. Por esses e outros motivos que para o ex Ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, o sistema de representação política atual “mostra marcas profundas de esgotamento”¹⁰⁶.

O surgimento de novos meios de comunicação de massa e principalmente os pautados na rede mundial de computadores, intensificaram o caráter personalista das eleições, substituindo as antigas reuniões de massas e se consolidado como principais instrumentos de influência da opinião pública, em que o candidato é de fato apresentado como um produto nos meios midiáticos. O estudioso Espírito Santo afirma em sua obra: “aspectos tais como prestígio pessoal evidenciado pelos candidatos, assim como a

Público), casado com a ex governadora Rosinha Garotinho, fez de sua filha Clarissa Garotinho Deputada Federal. Nesta mesma esteira, o ex prefeito do Rio de Janeiro Cesar Maia fez de seu filho Rodrigo Maia Deputado Federal, hoje presidente da Câmara dos Deputados e atual vice-presidente do Brasil. Note-se que Rodrigo Maia é casado com Patrícia Vasconcelos Maia, enteada do ex governador do Rio de Janeiro e atual Ministro de Estado Wellington Moreira Franco. Este, por sua vez, foi casado com Celina Vargas do Amaral Peixoto, filha do senador e ex governador do antigo Estado do Rio de Janeiro Amaral Peixoto. Ao seu turno, Amaral Peixoto foi genro do ditador Getúlio Vargas, figura histórica no Brasil”.

¹⁰⁴ FILGUEIRAS, ISABEL. Clãs políticos. Famílias controlam 45% das prefeituras cearenses. **O povo**. Fortaleza, 7 fev 2017. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/dom/2016/02/06/noticiasjornaldom,3572309/clas-politicos-familias-controlam-45-das-prefeituras-cearenses.shtml>> . Acesso 28 de Setembro de 2017.

¹⁰⁵ BEZERRA, MIRTHIANI. Tradição familiar da política brasileira que remonta à colonização, deve se manter em 2014. **UOL**. São Paulo, 11 nov. 2017. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/11/11/familias-dominam-politica-brasileira-desde-a-colonizacao.htm>> Acesso 28 de Setembro de 2017.

¹⁰⁶ OLIVEIRA MARIANA. Joaquim Barbosa defende reforma política que reduza o peso dos partidos. **G1**. Brasília, 25 jun 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/joaquim-barbosa-defende-reforma-politica-que-reduza-peso-de-partidos.html>>. Acesso 28 de Setembro de 2017.

conjuntura política, tornaram mais significativos em termos de escolha eleitoral do que o partido ou a ideologia políticas¹⁰⁷.”

Assim, os partidos políticos que obtêm êxito nas urnas são os partidos mais comunicativos que provocam a sensibilidade dos eleitores. Por conta disso, ao contrário de um embate feito pelos partidos em função das melhores propostas ou programas, a disputa se pauta em quem tem o maior poder de convencimento e se utiliza das melhores técnicas para sensibilizar e criar afeição do eleitorado.

Para Castells (2001), com a sociedade em rede a mídia toma um papel crucial, pois chega a substituir os partidos enquanto instâncias de representação política. Os partidos políticos com a utilização da comunicação de massa conferem o caráter mais personalista à política, se utilizando de programas fugazes para a mera obtenção do poder. Como consequência, percebe-se o desengajamento da população frente às instituições e os representantes, uma vez que antes um dos principais papéis era a informação política que vem sendo substituída pelas novas mídias¹⁰⁸.

Desde o trabalho de Katz e Mair (1992), foi constatada queda no número dos filiados aos partidos políticos na Europa Ocidental. Isso mostra a dificuldade dessas instituições em manter os filiados e angariar novos. Amaral descreve essa situação com clareza:

“Dados recentes, compilados por Von Biezen, Mair, Poguntke (2012), mostram que houve uma queda de cinco pontos percentuais, em média, em 13 democracias consolidadas europeias nos últimos 30 anos. Nas 27 democracias analisadas na última rodada do estudo, a média de filiados por eleitores ficou de 4,7%. França, Itália, Espanha e Estônia, foram os únicos países que registraram crescimento entre os membros dos partidos políticos”¹⁰⁹.

¹⁰⁷ ESPÍRITO SANTO, P. Sociologia política e eleitoral: modelos e explicações de voto. 2.ed. Lisboa: ISCSP, 2011. p.96

¹⁰⁸ CASTELLS, M. O poder da identidade. v.2. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2011.

¹⁰⁹ AMARAL, O. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. Revista Debates, v.7, n.2, 2013. pág. 12

Outro estudioso, Mark Franklin (2004), relacionou o descaso em relação à participação eleitoral com a mudança de geração, mostrando que os jovens, nunca estiveram interessados¹¹⁰.

Em quase quatro décadas, como afirmara Norris e Franklin, houve uma estabilidade dos anos 1950 a 1980, em que a participação da Europa apenas variou, aumentando marginalmente de 84,3% nos anos 50, a 84,9 nos anos 60. Depois baixou ligeiramente para 83,9% nos anos 70 e a 81,7% nos anos 80. Então a diminuição dos anos 70 aos 80 foi pouca, mas consistente em quinze democracias consolidadas com somente três países em que os dados se inverteram: Bélgica, Noruega e os Países Baixos¹¹¹.

No entanto, para Mair¹¹² essa tendência de diminuição começou a acelerar-se nos anos 90 e, depois, pois houve índices mais baixos registrados, caiu de 81,7% para 77,6% na última década do século XX. O autor demonstra que teve uma congruência assombrosa entre os países democráticos, pois onze deles desde o século XXI registram as médias mais baixas da história naqueles dez anos, tendo como exceções a Bélgica, país onde os registros permaneceram quase invariáveis, e Dinamarca e Suécia, que apresentaram os índices mais baixos nos anos 50¹¹³.

Débora Galvão sintetiza o seu entendimento e da literatura majoritária sobre a crise dos partidos políticos, aduz assim:

“O diagnóstico de parte da literatura é predominante na linha de que os eleitores tem se afastado dos partidos em boa parte das democracias. O que se evidencia mediante os índices baixos de filiação, militância e identificação partidária pelo menor peso do voto partidário e pela maior desconfiança nas instituições. Tal distanciamento pode desencadear em conseqüências, como a crise ou transformação do modelo democrático ao qual estamos inseridos, bem como despertar novos meios de mobilização política em detrimento dos papéis partidários”¹¹⁴.

¹¹⁰-GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 51

¹¹¹ Ibidem, p. 52

¹¹²MAIR, p. Gobernando El vacío. Madrid: Alianza, 2015

¹¹³ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 52

¹¹⁴ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 1

Pelo que vemos podemos constatar com ainda mais clareza que o enfraquecimento dos partidos políticos é um fenômeno global nas democracias modernas.

Do acima colacionado, é de se concluir que os partidos políticos não são, na contemporaneidade, instrumentos de representação popular, bem como não possuem correntes ideológicas ou linhas programáticas bem definidas. Além disso, na hipótese de existirem programas e ideologias, o que se constata, quando do ganho das eleições é o esquecimento das bandeiras de luta e promessas realizadas durante as campanhas eleitorais, sem que qualquer punição ou reprimenda seja aplicada.¹¹⁵

Podemos terminar com a ótima síntese de Débora Galvão:

“ os vínculos estão debilitados, as filiações diminuíram significativamente, a volatilidade aumentou, os eleitores estão mais inseguros e incongruentes, bem como aqueles membros que ainda permanecem nos partidos são menos militantes, ativos e leais¹¹⁶.

Acrescentando ainda:

“As funções dos partidos são de mobilizar eleitores, recrutar candidatos, organizar o processo eleitoral, participar do governo e implementações de políticas públicas. Logo se vê que essas instituições são multifacetadas. No entanto, na atualidade, como já mostrado por atores e dados, os partidos vêm se distanciando dos antigos partidos de massa, passando da sociedade para uma ligação maior com o Estado regulador¹¹⁷”.

¹¹⁵ PIAUÍ, ADRIANA BARBOSA. Inevitabilidade partidária: questionamentos democráticos. **Publicadireito.com**. Aracaju, pág. 20 a 22.

¹¹⁶ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 58

¹¹⁷ GALVÃO, Débora Gomes. Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016. Pág. 58

3 CONTROVÉRSIAS JURÍDICAS

3.1 Candidaturas Avulsas

A Constituição Federal elenca a filiação partidária como condição de elegibilidade (art. 14 parágrafo segundo inciso V da CRFB), sem o preenchimento desse requisito, de acordo com o ordenamento jurídico nacional, não são permitidas candidaturas independentes.

Nesse diapasão, preleciona José Afonso da Silva:

“Segundo nosso Direito positivo, os partidos destinam-se a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Eles são, assim, canais por onde se realiza a representação política do povo, desde que, no sistema pátrio, não se admitem candidaturas avulsas, pois ninguém pode concorrer às eleições se não for registrado por um partido. Isso agora ficou explícito no art. 14, § 3Q, V, que exige a filiação partidária como uma das condições de elegibilidade¹¹⁸.”

Como foi exemplificado no capítulo anterior, é evidente a crise de representação dos partidos políticos no mundo, e o Brasil não foge dessa característica. As novas tecnologias, casos de corrupção amplamente divulgados e o fisiologismo cada vez mais em voga, têm afastando os eleitores dessa importante instituição.

Adriana do Piauí Barbosa, descreve bem o estado da arte da crise dos partidos:

“a estrutura partidária assumiu o papel de exclusividade, enquanto sementeira e roldana da minoria dirigente. Sobretudo, quando se trata de postular, eleitoralmente, aos postos de mais alto patamar hierárquico, no estamento governamental. É certo, também, que ambos, classe política e partido político, passam, atualmente, pela condição de estar situados nos mais baixos graus quanto ao prestígio e à credibilidade. Disto resultam alienação e desprezo do público em uma crescente apatia no que se refere à participação política. Por sinal, ao menos em termos de mundo ocidental, o fenômeno se generalizou e “não é de surpreender que ninguém mais respeite líderes políticos, ou tenha muito interesse no que eles possam ter a dizer¹¹⁹.”

¹¹⁸ DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 408

¹¹⁹ GIDDENS, Anthony. Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2002, p. 19.

Em face dessa incontestável crise de representação, se pergunta quais medidas poderão ser tomadas para aprimorar o sistema partidário e o sistema político como um todo. O caso do Brasil é por demais imperativo que se pense em novas soluções, atos esses que têm sido orquestrados de maneira muito lenta, ocasionado uma percepção que nada muda.

Como foi dito no primeiro capítulo, pela dificuldade que o Legislativo tem tido para aprovar mudanças em nosso sistema político, o Poder Judiciário tem adquirido cada vez mais poder para propiciar mudanças. Podemos citar o caso da decisão que deu fim ao financiamento privado de campanha¹²⁰, e a decisão proferida no mês de Outubro onde o Supremo Tribunal Federal decidiu que os políticos condenados antes da lei entrar em vigor (foi sancionada em junho de 2010 e começou nas eleições de 2012) podem também ser atingidos pela inelegibilidade de 8 anos prevista na citada lei¹²¹.

A discussão que será encarada nesse é aquela atinente a possibilidade de candidaturas sem filiação partidária. O Legislativo parece que não ver com bons olhos essa possibilidade, negando, de pronto, propostas que versem sobre o tema. Entretanto, parece que esse papel está novamente na mão do Judiciário.

Em um recurso que podemos chamar de paradigmático, os cidadãos Rodrigo Mezzomo e Rodrigo Barbosa¹²² pleitearam a possibilidade de se candidatar sem filiação partidária para o Executivo Municipal, recorreram ao TSE e tiveram o seu pleito indeferido e não obstante a negativa, impetraram recurso extraordinário para o STF.

¹²⁰ RAMALHO RENAN. Supremo proíbe doação de empresas para campanhas eleitorais. **G1**. Brasília, 17 set 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/supremo-decide-proibir-doacoes-de-empresas-para-campanhas-eleitorais.html>> .Acesso 2 de Outubro de 2017.

¹²¹ ALENCASTRO, CATARINA. Câmara tenta reverter decisão do STF sobre aplicação da ficha limpa. **O Globo**. Brasília, 10 nov. 2017 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/camara-tenta-reverter-decisao-do-stf-sobre-aplicacao-da-ficha-limpa-22052104>. Acesso 12 de Outubro de 2017.

¹²² O presente recurso está disponível sobre essa nomenclatura: Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176

Esse recurso foi sorteado para o Ministro Luis Roberto Barroso¹²³ e pode ser histórico no que tange à possibilidade de candidatura sem filiação partidária.

A discussão envolvendo a implementação de candidatura independentemente de filiação, não é recentíssima. O ordenamento jurídico brasileiro já permitiu essa modalidade, como examinaremos agora:

Com a Constituição de 1824, estabelecem-se as eleições indiretas para a Assembléia Geral e para as Assembléias Provinciais. Sobre esse modelo, eleitores primários elegiam os eleitores de província e esses elegiam os membros do Conselho de Província, os Deputados e os Senadores. Além das eleições indiretas, a Carta estabeleceu o sufrágio censitário, tanto na expressão passiva quanto na expressão ativa do direito. Para adquirir a alistabilidade, tinha-se que cumprir os requisitos econômicos e sociais. . Dizia o art. 92 da Carta:

São excluídos de votar nas Assembléias Parochiaes. I. Os menores de vinte e cinco annos, nos quaes se não comprehendem os casados, e Officiaes Militares, que forem maiores de vinte e um annos, os Bachares Formados, e Clerigos de Ordens Sacras. II. Os filhos familias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Officios publicos. III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes, e fabricas. IV. Os Religiosos, e quaesquer, que vivam em Communidade claustral. V. Os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos.

Para ter voto e poder se alistar nas eleições exigia o art.94 que o eleitor fosse alistável nas eleições paroquiais, aumentando a renda mínima para duzentos mil réis anuais líquidos. Ainda, excluía dessa condição os libertos.

O censo subia para quatrocentos e oitocentos mil réis, para a capacidade eleitoral passiva, respectivamente, para a elegibilidade de deputados e Senadores. Excluía também os naturalizados e os não católicos para o cargo de deputado (art.95) e dos menores de quarenta anos e dos que não possuíam instrução, para o cargo de Senador

¹²³ÉPOCA. Barroso é novo relator de ação pró candidaturas independentes no STF. **Época Negócios**. Brasília, 17 ago 2017. <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/08/epoca-negocios-barroso-e-novo-relator-de-acao-pro-candidaturas-independentes-no-stf.html> .Acesso 2 de Outubro de 2017.

(art. 44). Apesar dos parâmetros dificultosos, o sufrágio censitário do Império não excluía os analfabetos, possibilitando que votassem e fossem votados, exceto para ocupar o cargo de Senador, para o qual eram inelegíveis.

No tocante aos partidos políticos, fez silêncio a carta constitucional, pois na data de sua outorga não existiam partidos propriamente ditos. Dessa forma, é permitido afirmar que durante essa fase do sistema eleitoral brasileiro, a candidatura avulsa não era limitada, confundindo-se com a candidatura partidária. Ao preencher os requisitos censitários constitucionais, qualquer cidadão poderia se candidatar, independentemente do intermédio de partido político.

Em 1881, veio à tona a Lei Saraiva (Decreto nº 3.029) trazendo importantes alterações ao sistema eleitoral brasileiro. As principais inovações trazidas pelo diploma foram o estabelecimento de eleições diretas (art.1º) e a proibição do sufrágio dos analfabetos (art.7º, II). Manteve-se o sufrágio censitário (art.2º, art.10). Era considerado elegível todo o eleitor que cumprisse os critérios de renda e idade mínimas para o cargo, sem exigência de filiação partidária, permitindo então a candidatura avulsa.

Dez anos após a edição da Lei Saraiva, tem-se a promulgação da Constituição Republicana de 1891. A carta republicana extinguiu sufrágio censitário, permanecendo destituídos das capacidades eleitorais os analfabetos e os mendigos, além das mulheres, que nem são mencionadas no tocante as eleições.

Como Constituição de 1824, não tratou dos partidos políticos, que a essa altura apresentavam características distintas dos partidos existentes no período monárquico, tendo caráter regional e não mais nacional. As candidaturas avulsas eram perfeitamente possíveis, bastando-se que o cidadão tivesse condição de eleitor e posse dos direitos políticos (art.26, art.41, § 3º).

No ano de 1932¹²⁴, durante o Governo Provisório, entrou em vigência o primeiro Código Eleitoral Brasileiro (Decreto nº 21.076). Tal diploma tem como

¹²⁴ “ Os partidos, alianças de partidos ou grupos de cem eleitores deviam registrar a lista de seus candidatos (que deveria receber uma legenda) no Tribunal Regional Eleitoral (TRE) até cinco dias antes

principais inovações o voto feminino (art.2º), a criação da Justiça Eleitoral (art.5º) e o estabelecimento do voto secreto (art.56). O voto feminino universalizou definitivamente a cidadania, permitindo às mulheres, maioria da população, participação no processo político. Os estabelecimentos da Justiça Eleitoral e do voto secreto também corroboraram com o aperfeiçoamento do sistema, pondo fim ao chamado voto de cabresto e possibilitando a apuração de crimes eleitorais. Era ainda possível a candidatura avulsa como elucidada como poderemos ver nessa norma:

Art. 58. Processa-se a representação proporcional nos termos seguintes. 1º É permitido a qualquer partido, aliança de partidos, ou grupo de 100 eleitores, no mínimo, registrar, no Tribunal Regional, até cinco dias antes da eleição, a lista de seus candidatos, encimada por uma legenda. Segundo o dispositivo, a união de cem eleitores é capaz de apontar candidatos para as eleições.

Essa forma de inscrição configura candidatura popular, com o apoio de certa parcela do eleitorado, sem as formalidades de um partido.

O primeiro impedimento às candidaturas avulsas no Brasil é Código Eleitoral de 1945, especificamente com a Lei Agamenon. No entanto, a impossibilidade dessas candidaturas só atinge o patamar constitucional com a promulgação da Carta Magna de 1988.

Diz o artigo 14 da Constituição de 1988:

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: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular. § 1º - O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos. § 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira; II - o pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária; [...]

do pleito. Um candidato registrado que não contasse de nenhuma das listas era considerado avulso” NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. Pág 84

Importante frisar que sobre esse tema foram propostas diversos Projetos de Emenda Constitucional sobre o tema da candidatura avulsa. A primeira proposta de emenda à Constituição a tratar do tema, foi apresentada a mesa do Senado em 19 de Outubro de 2005, denominada PEC 56/2005¹²⁵, de autoria do Senador Cristovam Buarque (PDT-DF).

Essa PEC propunha alterações importantes ao sistema político brasileiro, tratando, além da questão das candidaturas desvinculadas de partidos, de temas como o sistema eleitoral com voto distrital misto, a extinção da suplência de Senador, a reeleição, entre outros.

No tocante a candidatura independente, caso aprovada, o inciso V do § 3 do art.14 da Constituição passaria a ter a seguinte redação: V a filiação partidária ou, na forma da lei, a subscrição do pedido de registro de candidatura por certo número de eleitores.

Em relação a esse apoio, Cristovam afirma:

A Reforma Republicana deve permitir a candidatura avulsa, desde que, para ser inscrito, o candidato apresente, até quatro meses antes da eleição, o apoio de um número mínimo equivalente a 1% do total de eleitores, sob a forma de assinaturas, dando-lhe apoio para disputar a eleição. No caso de eleição presidencial, além de 1% do total de 106 milhões de eleitores, o candidato deve obter assinaturas de pelo menos 1% dos eleitores em cada um de 10 Estados.

O Senador do PDT (atualmente PPS) vê no apoio do eleitorado um fato de legitimação a candidatura, assim como previam os códigos eleitorais de 1932 e 1935, com diferentes percentuais. Essa proposta, após longa tramitação, foi arquivada em 7 de Janeiro de 2011.

Outra proposta de emenda à constituição foi a PEC nº 21 de 2006¹²⁶, de autoria do Senador Paulo Paim (PT-RS). A proposta foi apresentada em maio de 2006, e teve como objetivo alterar o inciso V do § 3º do art. 14 da CF. Caso aprovada, o inciso V passará a ter a seguinte redação: “a filiação partidária ou, nos termos da lei, o

¹²⁵ <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119631> Acesso 15 de Outubro de 2017

¹²⁶ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77650> Acesso 17 de Outubro de 2017

apoio do número necessário de eleitores à candidatura avulsa;” Essa nova redação ensejará a elaboração de lei complementar para regular o número de eleitores necessários para o apoio da candidatura avulsa. Na justificativa da proposta, o parlamentar citou o caso da Itália, onde candidatos são apresentados por listas cívicas, além dos Estados Unidos, onde alguns candidatos independentes chegam a pleitear até mesmo a presidência do país. Paim levanta também a questão da crise institucional brasileira, que justificaria a adoção do instituto.

Em suas palavras:

“A recente crise política e ética do Brasil expõem as mazelas de um sistema político que, além de inúmeras outras dificuldades e restrições, a exigir, cada qual, o seu enfrentamento específico, conta com o monopólio da representação política nas mãos dos partidos políticos, vale dizer, dos grupos que dominam as máquinas partidárias, grupos oligárquicos que se tem formado em todos os partidos, quaisquer que sejam suas inclinações políticas ou ideológicas”¹²⁷.

No ponto de vista do Senador, os partidos políticos, de todas as correntes ideológicas, são dominados por grupos oligárquicos que se formam em seu interior, viciando o mecanismo de representação.

Outro argumento suscitado é a falta de representação política dos movimentos sociais, ora adstritos à filiação partidária. Segundo o parlamentar:

“No Brasil, se o movimento feminista quiser lançar candidatos, não pode fazê-lo; assim como não podem fazê-lo o movimento negro, ou o movimento dos trabalhadores sem-terra, o movimento dos aposentados; dos indígenas, dos homossexuais, a não ser que se filiem a um dos partidos políticos registrados e submetam-se à regra do jogo deste partido, sua correlação de forças interna, suas dificuldades e suas limitações”.

A terceira proposta de emenda à constituição a tratar do tema, foi a PEC 229 de 2008¹²⁸, de autoria do deputado Leo Alcântara (PR-CE). Foi apresentada a Câmara dos Deputados em 11 de Março de 2008, objetivando alterar o mesmo dispositivo constitucional.

¹²⁷ Brasil. Proposta de Emenda à Constituição nº, de 2015. Dá nova redação ao inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição, para dispor sobre a candidatura de pessoas não filiadas a partidos políticos.

¹²⁸ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=384232>. Acesso 17 de Outubro de 2017

A nova redação do dispositivo, se aprovada a emenda, provocará modificação idêntica a alteração proposta pela PEC 21/2006. Na justificação da proposta, afirma o parlamentar sobre a exigência da filiação partidária:

“Essa obrigatoriedade está assentada sobre a presunção de que os partidos são organizados em torno de ideologias e programas bem definidos e conhecidos pelo eleitorado. Isso reflete um modelo idealizado de representação política que contempla pólos à esquerda e a direita, conforme doutrinas políticas rígidas que jamais foram dominantes em nosso sistema político.”¹²⁹

Ademais, espera-se que os partidos se organizem a partir da forma prescrita em lei, e não da associação livre dos cidadãos. Alcântara vê a superestimação do papel ideológico dos partidos políticos como assento da exigência da filiação partidária. Nesta análise, entende-se que o legislador constituinte ao estabelecer o vínculo entre o candidato e o partido, quis submeter a representação ao cumprimento de um programa político bem definido e ideologicamente comprometido, o que só seria possível em um sistema partidário legítimo, com partidos de posições sedimentadas.

O parlamentar afirma que: “Temos, sim, alguns partidos com identidades muito bem definidas. Por outro lado, há pessoas que gozam de prestígio social e exercem representação de fato, paralelamente aos partidos políticos.” Nessa baila, questiona o porquê da obrigatoriedade da filiação partidária para a candidatura desses indivíduos, se no Brasil vigora o princípio constitucional da liberdade de consciência.

Em 23 de Setembro de 2009 foi apresentada nova proposta de emenda à constituição na Câmara dos Deputados.

A PEC 407/2009¹³⁰ de autoria do Deputado Lincoln Portela (PR-MG). Tal emenda acrescentaria um novo parágrafo quarto ao art. 14 da Constituição Federal, renumerando o antigo parágrafo quarto e os posteriores.

O novo parágrafo teria a seguinte redação:

¹²⁹ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=539380. Acesso 17 de Outubro de 2017

¹³⁰ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=699702&filename=Parecer-CCJC-07-10-2009. Acesso 17 de Outubro de 2017.

“§ 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 equivalente no mínimo ao quociente eleitoral da respectiva circunscrição.”¹³¹

Essa proposta difere das duas anteriores por não estabelecer o apoio popular como requisito da candidatura avulsa, além de estabelecer o quociente mínimo de votação necessário para a eleição do candidato independente nos pleitos legislativos. Do mesmo modo que as propostas precedentes, essa emenda prevê a possibilidade de candidatura independente tanto para as eleições majoritárias (Executivo e Senado), quanto para as eleições proporcionais (Legislativo), em todos os níveis federativos.

Na justificção da PEC, Lincoln aduz:

“Acreditamos que, com a medida, haverá maior oxigenação e democratização da atividade política, que saíria do ambiente restrito dos quadros partidários para se estender por todo o tecido social, podendo vir a atrair, quem sabe, novas lideranças e novas formas de representação dos interesses da população brasileira.”¹³²

O autor advoga por uma forma plural de representação, extrapolando a representação tradicional exercida exclusivamente pela intermediação dos partidos políticos. Essas novas formas de representação popular poderiam originar novas espécies de lideranças políticas, mais alinhadas com os reais interesses dos eleitores.

Em 19 de Maio de 2011 foi apresentada à mesa do Senado mais uma proposta de emenda à Constituição Federal tratando do tema das candidaturas avulsas.

A PEC 41/2011¹³³, de autoria do Senador e ex-presidente da república José Sarney (PMDB-AP), que alteraria o já citado inciso da Carta Magna, passando esse a vigorar com a seguinte redação:

“V- a filiação partidária, exceto para as eleições municipais, nas quais será admitida a inscrição de candidatos a Prefeito e a Vereador não filiados a partido político, mediante o apoio de meio por cento do eleitorado da circunscrição, na forma da lei;”

¹³¹ <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/694838.pdf>. Acesso 17 de Outubro de 2017.

¹³²

file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Comissao%20Reforma%20Politica%202011%20COLETANEA.pdf

¹³³ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100328>

Diferentemente das quatro propostas anteriores, a emenda da PEC 41/2011 possibilitaria uma forma mais limitada de candidatura independente, restrita às eleições municipais. Como a PEC 56/2005, a PEC 21/2006 e a PEC 229/2009, estabelece o apoio popular como requisito de validade da candidatura avulsa, no entanto, não deixa lacunosa a constituição desse apoio, apontando o percentual de meio por cento do eleitorado da circunscrição como apoiadores necessários à candidatura.

Nesse sentido, afirma o Senador na justificção:

“Trata-se de permitir, no plano municipal, a manifestação eleitoral de interesses locais, insatisfeitos com as alternativas partidárias disponíveis. Para tanto, permite-se o registro de candidaturas sem partido nas eleições para Prefeito e para Vereador, na forma da lei. A filiação partidária é uma garantia de representatividade dos candidatos. Para compensar essa lacuna, será exigido o apoio de meio por cento do eleitorado da circunscrição, na forma da lei.”¹³⁴

O autor da proposta ainda vê o partido político como figura garantidora da legitimidade da representação, apontando o apoio popular como um substitutivo à falta da filiação. Dessa forma, apóia a candidatura independente como opção apenas nos municípios, o que traria um menor impacto ao cenário político nacional.

A PEC 41 foi rejeitada em 10 de Junho de 2011, menos de um mês após sua apresentação. Esse célere repúdio, talvez se explique pela incongruência de permitir-se a candidatura independente em apenas um nível federativo, sem justificar satisfatoriamente essa restrição.

Denominada PEC 7/2012¹³⁵, propõe alteração ao art. 14 da CF idêntica a proposta na PEC 56/2005. Em virtude do arquivamento da primeira PEC, o parlamentar apresentou nova proposta, dessa vez com objetivo menos amplo, restringindo-se ao tema das candidaturas avulsas.

A relevância do tema é afirmada pelo número de PECs apresentadas em um intervalo de tempo relativamente pequeno. Em menos de sete anos, seis propostas de emenda à constituição trataram do tema, tornando a candidatura avulsa, talvez, um dos

¹³⁴ file:///C:/Users/Usuario/Downloads/MATE_TI_90585.pdf. Acesso 22 de Outubro de 2017.

¹³⁵ <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104352>. Acesso 22 de Outubro de 2017.

temas mais recorrentes no que diz respeito às emendas constitucionais. O fato de tais emendas terem sido propostas por parlamentares de ambas as casas legislativas, filiados a diferentes partidos políticos, quatro ao todo, tanto de oposição quanto de situação, tanto ideologicamente alinhados à esquerda quanto alinhados à direita e ao centro, representantes de cinco estados diferentes, espalhados pelas cinco regiões do país, traduzem a universalidade do tema, que excede as ideologias partidárias, por se tratar de uma questão inerente ao exercício de um dos direitos mais básicos da democracia ligados à própria legitimação do sistema.

A candidatura avulsa é um assunto complexo, encontrando posicionamentos teóricos colidentes. Contrariamente à sua implementação, pontifica Marlon Reis:

“E não podemos abrir mão dos partidos políticos. Se nos deixarmos levar por idéias simplistas como as candidaturas individuais, estamos nos privando do direito de saber a que grupos os candidatos estão ligados. Todos nós somos ligados a grupos. O que dizer então daqueles que buscam se eleger para mandatos? É evidente que eles vão se coligar com pessoas que irão apoiá-los e ajudá-los em suas corridas eleitorais. Então, permitir a eleição de candidatos individuais é abrir mão do direito de saber com que grupos essas pessoas essas pessoas estão envolvidas. O resultado é que o eleitor sempre saberá desses envoltimentos tardiamente já que, enquanto estiverem exercendo seus mandatos, estes candidatos continuarão a procurar pessoas que pensem de forma semelhante para tocarem suas vidas no parlamento.”¹³⁶

O autor vê o partido político como intermediário necessário, na medida em que possibilita que o eleitorado saiba a que viés ideológico o candidato se filia. Em sua visão, mesmo os candidatos independentes acabariam por vincular-se a algum grupo político, para poderem desenvolver suas propostas de governo.

Em sentido oposto, há aqueles que saem na defesa do instituto, como Cláudio Lembo, que preleciona:

“Essa tipologia partidária é artificial. Fere o caráter nacional. Oliveira Vianna, acertadamente, referiu-se ao homem brasileiro como titular de personalidade “insolidária”. Os brasileiros não gostam dos ambientes coletivos. São, por formação, individualistas. Agem, mesmo quando pensam no bem da coletividade, isoladamente¹³⁷.”

¹³⁶ LEMBO, Cláudio. O Futuro da Liberdade. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p.77

¹³⁷ Ibidem, p.77

Ora, se assim é, torna-se oportuno adotar em nosso sistema político a figura da “candidatura avulsa”. Antes de captar, particularmente no modelo Tedesco, o voto distrital misto, dever-se-ia recolher na mesma Alemanha o exemplo do candidato independente ou avulso, particularmente para os pleitos municipais¹³⁸. Cláudio Lembo identifica a artificialidade do sistema partidário pátrio, além de apontar o individualismo político brasileiro como uma característica que justificaria a adoção das candidaturas avulsas.

Ele ressalta a defesa da utilização da modalidade nas eleições municipais, como defendia a PEC 41/2011. Outro autor que se posiciona sobre o tema é Olavo Brasil de Lima Jr., que aduz:

“[...] Enfim, a liberdade de organização poderia trazer maior diferenciação ao sistema partidário, visto que organização e ideologia estariam mais afinadas, gerando o benefício adicional de maior nitidez dos partidos perante a opinião pública. Paralelamente, no entanto, a Constituição define o partido político como associação com personalidade jurídica regulada pelo direito privado. Estabelece ainda que a representação no Congresso seja parlamentar e não partidária. Paradoxalmente, porque não acolhe a candidatura avulsa, uma vez que a filiação partidária é requisito de elegibilidade, atribui ao partido, na prática, o monopólio da representação. Finalmente, a Constituição prevê no Congresso, o funcionamento de bancadas e blocos parlamentares e não de partidos¹³⁹.”

Olavo Brasil levanta a contradição constitucional gerada pelo conflito das disposições que impõem a filiação partidária como requisito ao *ius honorum*, mas prevê o funcionamento de bancadas parlamentares, independentemente de partido. O autor também se posiciona sobre o monopólio da representação apropriado pelos partidos, como denuncia o Senador Paulo Paim na justificativa da PEC 21/2006.

Em 2017 chegou a PEC 350/2017¹⁴⁰, de autoria do Deputado Federal João Derly (REDE-RS), nessa proposta ficaria permitido a candidatura avulsa desde que os candidatos tivessem um apoio mínimo na circunscrição (área em que concorre). Proposta esta que também não foi aprovada.

¹³⁸ Ibidem, p.77

¹³⁹ LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80. São Paulo: Edições Loyola, 1993, p. 24.

¹⁴⁰ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2145346>. Acesso 28 de Outubro de 2017.

Os desfavoráveis¹⁴¹ dizem que é contra a condição de elegibilidade exigida pela Constituição Federal; que dificultaria a governabilidade, pois a articulação entre o executivo e o parlamentares e realizaria individualmente, e não por intermédio de lideranças.

Há também os que são favoráveis¹⁴², como o Senador Cristovão Buarque¹⁴³ que defendem esse sistema, pois afirma que os partidos políticos perderiam o monopólio do poder; propiciando uma maior possibilidade de surgimento de novas das lideranças populares.

Importante destacar figuras proeminentes do Judiciário como o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) e ex-presidente Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Célio Borja denunciou aquilo que foi por ele designado de “ditadura dos partidos”. Na entrevista, Célio Borja lançou apelo: é hora de criar “candidaturas avulsas” no Brasil¹⁴⁴

Borja assim aduziu :

“Primeiro, acho extremamente inconveniente a ditadura dos partidos. (...) Se você não for membro de um partido e ele não lhe apoiar a candidatura, você não é nada, não pode ser nada. Como se pode quebrar essa ditadura? Penso que a maneira mais simples é a inglesa: você pode ser candidato avulso. (...) Penso que essa é uma salvaguarda contra a tiranização que os partidos exercem sobre a vida política”.

O também ex ministro do STF Joaquim Barbosa¹⁴⁵ defendeu a importância das candidaturas avulsas, segundo o proeminente jurista, é imperativo uma reforma política que diminua a influência dos partidos na escolha dos candidatos e com isso propiciar o aumento da participação popular. Importante acrescentar que essa modalidade de candidatura é permitida em diversos lugares do mundo, como será exemplificado abaixo.

¹⁴¹ <https://oglobo.globo.com/opiniao/atalho-equivocado-22027142> Acesso 28 de Outubro de 2017.

¹⁴² <https://oglobo.globo.com/opiniao/direito-incontestavel-22025724> Acesso 28 de Outubro de 2017.

¹⁴³ <http://www.cristovam.org.br/portal2017/2017/05/23/precisamos-falar-sobre-candidaturas-avulsas/> Acesso 28 de Outubro de 2017.

¹⁴⁴ <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 28 de Outubro de 2017.

¹⁴⁵ <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/joaquim-barbosa-defende-reforma-politica-que-reduza-peso-de-partidos.html>. Acesso 28 de Outubro de 2017.

Em seu importante estudo Adriana Barbosa argumenta que a filiação partidária hodiernamente é apenas uma formalidade, não tendo a maioria dos candidatos identidade com o programa partidário. A mesma explicita:

“É de se ver, na literatura alienígena, bem como em muitos livros sobre o assunto, na doutrina pátria, que o programa do partido perdeu lugar para aqueles que figuram na lista de candidatos do partido, ou seja, mais importantes que os partidos, se tornaram os homens do partido, sendo a filiação partidária somente requisito necessário para a elegibilidade¹⁴⁶.”

Em consonância a um estudo publicado pela Agência de Notícias do Senado Brasileiro¹⁴⁷ sobre as candidaturas independentes ou avulsas, fora constatado que em apenas 9,68% dos 217 países do mundo não são permitidas as candidaturas avulsas.

Nesse mesmo estudo¹⁴⁸ feito pelo ACE¹⁴⁹ Project, em alguns países isso ocorre apenas para a Câmara Baixa, em outros para a Câmara Alta e em alguns em ambas as Câmaras; em outros casos, apenas para os cargos do Executivo, seja municipal, estadual ou nacional. Em 43% dos países pesquisados são permitidas candidaturas independentes em ambas, fazendo com que essa modalidade de candidatura seja possível em todas as instâncias políticas possíveis. Podemos colocar como exemplo Portugal, França, Estados Unidos e Chile.

Imagem 1 – Candidaturas avulsas no mundo

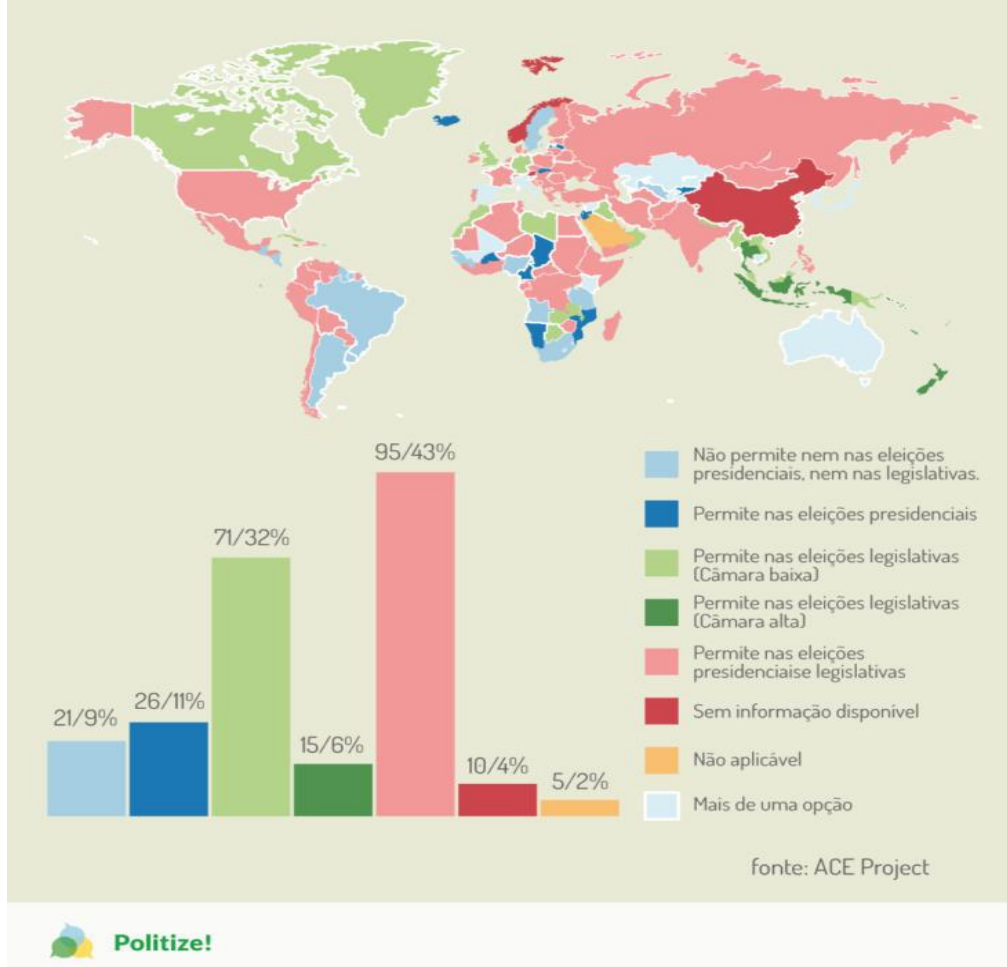
¹⁴⁶Inevitabilidade partidária folha 13

¹⁴⁷ http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/quadros/qd_053.html Acesso 28 de Outubro de 2017.

¹⁴⁸ <http://www.politize.com.br/candidaturas-avulsas-por-que-sao-proibidas/> Acesso 28 de Outubro de 2017.

¹⁴⁹ <http://aceproject.org/epic-en?question=PC008&f=> Acesso 28 de Outubro de 2017.

CANDIDATURAS AVULSAS • NO MUNDO •



Em outra face estão os 9% dos países em que não são permitidas as candidaturas, o Brasil se encontra entre eles conjuntamente com a Argentina, Uruguai, África do Sul, Angola, Suriname e Tanzânia, entre outros¹⁵⁰.

Em países onde se faz possível as candidaturas independentes podemos destacar que existem pleitos memoráveis como no Chile,¹⁵¹ onde o independente Jorge Sharp

¹⁵⁰ **Nota explicativa sobre os dados da figura:** o percentual total ultrapassa os 100%. Isso porque 17 países ou territórios pesquisados se encaixam em duas ou mais opções elencadas pela Rede de Informações Eleitorais; por isso, figuram duas ou mais vezes nos cálculos. São eles

•Austrália, Bélgica, Bermuda, Itália, Japão, Países Baixos e Espanha (eleição para Câmara baixa; eleição para Câmara alta);

•Eslovênia, Wallis e Futuna (território francês) e Polinésia Francesa (território francês) (eleições presidenciais; eleição para Câmara baixa; eleição para Câmara alta);

•Cazaquistão, Coreia do Sul, Malawi, Panamá, Sérvia e Nova Caledônia (território francês) (eleições presidenciais; eleições para Câmara alta);

¹⁵¹ <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/08/ex-deputado-lanca-candidatura-independente-as-presidenciais-no-chile.html>. Acesso em 26 de Outubro de 2017

fora eleito para a Prefeitura de Valparaíso, segunda maior cidade do país¹⁵². Na Colômbia,¹⁵³ no ano de 2015, o candidato Enrique Peñalosa foi eleito Prefeito de Bogotá de modo independente. Podemos destacar países como Alemanha¹⁵⁴, Japão, Itália e os Estados Unidos¹⁵⁵ que fazem parte da lista daqueles que permitem candidatura avulsa¹⁵⁶.

Importante destacar que em certos países são permitidas candidaturas avulsas até em eleições presidenciais, os Estados Unidos é um exemplo paradigmático¹⁵⁷. Na eleição de 1992, o candidato independente Ross Perot teve cerca de 20% dos votos na eleição americana, tornando sua campanha histórica.

Na Islândia em 2016, ocorreu a eleição do candidato independente Gudni Johannesson¹⁵⁸, no mesmo ano, ainda houve vitória de candidatos avulsos na eleição presidencial da Áustria¹⁵⁹ com Alexander van der Bellen e no pleito para Prefeito de Tóquio,¹⁶⁰ com a candidata Yuriko Koike.

Importante relembrar a triste constatação que menos de 10% da população brasileira fazem parte de algum partido político, destacando que uns percentuais ainda mais diminutos fazem parte do processo decisório das legendas. Rodrigo Mezzomo exemplifica que o PMDB, maior partido do Brasil, possui 2.376.463 filiados, tem em

¹⁵² <https://oglobo.globo.com/mundo/direita-chilena-consegue-vitoria-expressiva-em-eleicoes-municipais-20343109> Acesso em 26 de Outubro de 2017

¹⁵³ http://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/25/internacional/1445805065_758117.html. Acesso em 26 de Outubro de 2017

¹⁵⁴ Permite o lançamento de candidaturas avulsas nas eleições distritais sob a regra do voto majoritário, com a exigência única do apoio manifesto na forma de assinatura, de um número de eleitores. Candidatos sem partido podem beneficiar-se do financiamento público das campanhas, em igualdade de condição com os candidatos partidários.

¹⁵⁵ Desde o século 19 permitem que os chamados Independentes disputem, desde cargos municipais até a Casa Branca. Atualmente o EUA tem dois senadores independentes.

¹⁵⁷ Na eleição americana de 2016 tiveram em torno de 1.528 pessoas no pleito, ver mais em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160201_brasileiro_candidato_presidencia_eua_fn

¹⁵⁸ <http://www.jn.pt/mundo/interior/islandia-elege-presidente-de-fora-do-sistema-5250645.html>. Acesso 29 de Outubro de 2017.

¹⁵⁹ <http://oglobo.globo.com/mundo/austria-rejeita-candidato-de-extrema-direita-para-presidente-19359413#ixzz49n0HLXsu>. Acesso 29 de Outubro de 2017.

¹⁶⁰ <https://noticias.terra.com.br/mundo/asia/yuriko-koike-e-eleita-a-1-mulher-ao-governo-de-toquio,ac80930a3f4897b3b551fa7f9184882e5ivuok5k.html> Acesso 29 de Outubro de 2017.

seu Diretório Nacional apenas 119 integrantes e em sua Executiva Nacional apenas 17 pessoas¹⁶¹.

Candidatura avulsa no Direito Constitucional e Convencional

No Recurso de Rodrigo Mezzomo, este afirma que a candidatura independente é compatível com nossa constituição e deve ser interpretada como tendo natureza de direito humano e fundamental. A candidatura avulsa é, portanto ligada ao direito natural de participação política, um dos preceitos estruturantes da República, bem como é reconhecida em tratados internacionais de direitos humanos que foram internalizados em nosso ordenamento jurídico.

Em suas palavras: "vincular candidatura à imperiosidade de filiação partidária é ataque à individualidade de pensamento, insulto à circunspeção pessoal, agressão às convicções particulares"¹⁶².

Acrescenta ainda que:

"Pluralismo político, por conseguinte, diz respeito à garantia de existência de várias opiniões e, mais que isso, o respeito por cada uma delas. O pluralismo político, alicerce do Estado Democrático de Direito, é o reconhecimento de que a sociedade é formada por incontáveis centros de poder e todos podem e devem se expressar livremente".¹⁶³

No tocante ao inciso XX, do artigo 5º da Constituição Federal dispõe que "ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado". Ele afirma que a palavra "associar-se, se refere a qualquer hipótese pela qual um indivíduo integre, podendo ser de uma associação ou um partido político. Devendo a interpretação dos direitos políticos ser feita de forma mais ampliativa possível, propiciando a maior efetividade do preceito constitucional. E ainda que se o Constituinte quisesse vedar a candidatura independente, teria a feito de forma expressa.

¹⁶¹ Referente ao Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 33) a partir de dados do website <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/na-propaganda-do-pmdb-um-terco-dos-politicos-e-de-parentes-de-caciques-22h8t6te95tx72ge2r29w0co6> Acesso 29 de Outubro de 2017.

¹⁶² Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 25)

¹⁶³ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 47)

Importante a constatação que de acordo com a Lei dos Partidos Políticos (lei nº9.96/65), os partidos políticos são considerados pessoas jurídicas de direito privado, vejamos os dispositivos:

Art. 1º O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal. Pág 55

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

V – os partidos políticos. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

Devendo então ser feita a observação de que a obrigatoriedade de se submeter a algum das 35 pessoas jurídicas, sem opção fora deles parece ser uma disposição incoerente, porque macula o direito a participação na vida pública.

Como corolário da lógica do razoável¹⁶⁴¹⁶⁵, se alguém desprovido de filiação partidária pode fazer aquilo que é o mais relevante na vida política, *id est*, pode exercer plenamente seu mandato, é decorrência imperativa concluir que a mera disputa eleitoral pode ocorrer sem a necessidade de filiação, vez que candidatar-se é conduta menos relevante que o exercício do cargo. Pensar diferente agride a lógica, ofende a razão e despreza o raciocínio científico.

Mutação constitucional

A mutação constitucional de acordo com Gilmar Mendes é:

O estudo do poder constituinte de reforma instrui sobre o modo como o Texto Constitucional pode ser formalmente alterado. Ocorre que, por vezes, em virtude de uma evolução na situação de fato sobre a qual incide a norma, ou ainda por força de uma nova visão jurídica que passa a predominar na sociedade, a Constituição muda, sem que suas palavras hajam sofrido

¹⁶⁴ “A lógica do razoável é uma lógica que procura entender o sentido e os nexos entre as significações dos problemas humanos, assim como estabelece operações de valoração, finalidades, proporção e propósitos” Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 60)

¹⁶⁵ <https://jus.com.br/artigos/22271/logica-juridica-argumentacao-e-racionalidade/2>. Acesso em 29 de Outubro de 2017

modificação alguma. O texto é o mesmo, mas o sentido que lhe é atribuído é outro. Como a norma não se confunde com o texto, repara-se, aí, uma mudança de norma, mantido o texto. Quando isso ocorre no âmbito constitucional, fala-se em mutação constitucional¹⁶⁶.

Em virtude do pensamento de que a leitura que estabelece que a candidatura independente de partidos seja obrigatória, Rodrigo Mezzomo argui que essa é uma interpretação pequena da constituição, trazendo uma configuração pequena dos princípios da liberdade individual, soberania do eleitor e cidadania¹⁶⁷.

Relevante lembrarmos que o ordenamento jurídico não previa o reconhecimento de união estável¹⁶⁸ e, nem tão pouca a União Homo afetiva¹⁶⁹. Sendo essas interpretações feitas de acordo com o fenômeno da mutação constitucional.

Leciona Ferreira Mendes:

“segundo a lição de Scheuner, citada por Häberle, a Constituição, para ter preservada sua força regulatória em uma sociedade pluralista, não pode ser vista como texto acabado ou definitivo, mas sim como “projeto” (“Entwurf”) em desenvolvimento contínuo¹⁷⁰”

Nesse sentido, alterações nas concepções jurídicas podem produzir mutações normativas, permitindo que venha a ser reconhecida a inconstitucionalidade de situações anteriormente consideradas perfeitamente constitucionais anteriormente.

Candidatura Avulsa em consonância com a Convenção Americana de Direitos Humanos.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mais conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969, se internalizou no Brasil em ad 25 de setembro de 1992, mediante o Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992.

Importante repararmos que o seu cumprimento tem que ser integral, o artigo abaixo do Decreto nº 678/92 demonstra bem, como podemos ver:

¹⁶⁶ MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pág 134

¹⁶⁷ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 70)

¹⁶⁸ http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8878
Acesso em 2 de Novembro de 2017

¹⁶⁹ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=178931>. Acesso em 2 de Novembro de 2017

¹⁷⁰ <http://www.conjur.com.br/2009-abr-10/pensamento-peter-haberle-jurisprudencia-supremo-tribunal-federal?pagina=4> . Acesso em 29 de Outubro de 2017

“Art. 1º A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), celebrada em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, apensa por cópia ao presente decreto, deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém”.

Temos que destacar que os países signatários do tratado se comprometeram a respeitar os direitos previstos neste. De acordo com Rodrigo Mezzomo a assinatura estaria: “garantindo a toda pessoa sujeita à sua jurisdição, seu livre e pleno exercício, sem discriminação alguma; bem como a adotar, caso os direitos e liberdades mencionados no acordo não estejam garantidos por quaisquer disposições, as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à sua efetivação”.¹⁷¹

Podemos observar também no artigo 23 Decreto 678/92:

“1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
b) de votar e ser eleito em eleições Periódica , autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e
c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

Portanto, é possível segundo a ótica do supracitado tratado o direito à candidatura independente, pois nenhum obstáculo deveria ser posto para o exercício da cidadania plena do cidadão.

O Pacto de São José da Costa Rica não é o único tratado ratificado pelo Brasil que versa sobre o tema dos direitos políticos, O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos é outro importante diploma.

Tratado esse que foi assinado em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 1991, assegurando a liberdade de candidatura, pois os candidatos não podem ser tolhidos da participação eleitoral sem justificativa plausível, o artigo 25 do tratado expressa bem esse mandamento:

ARTIGO 25

171

Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2 e sem restrições infundadas:

A) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos.

b) de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores;

c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

A Declaração Universal de Direitos do Homem, de 1948, também tem dispositivos que reforçam os preceitos citados nos outros dois diplomas. Nessa direção o artigo 21 da Declaração positiva:

ARTIGO 21º

3. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios, públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.

3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos: e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto.

Rodrigo Mezzomo faz uma avaliação muito lúcida sobre a interpretação desses tratados:

“Em suma, não há como se conjugar liberdade e obrigatoriedade de filiação partidária. Em outras palavras, comparecerão ao pleito eleitoral com o espírito compelido, conformados como domínio alheio, vergados, resignados, alquebrados ou rendidos aos interesses das máquinas partidárias e das cúpulas políticas. Destarte, não serão os representantes, portanto,

“livremente escolhidos”, como tão limpidamente assegura a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.¹⁷²

Status Hierárquico dos tratados de Direitos Humanos

No Supremo tribunal federal se falam de duas correntes atinentes aos tratados de direitos humanos anteriores a EC45/2004¹⁷³. A primeira, a da supralegalidade dos tratados anteriores a essa data e a segunda, que acreditam na constitucionalidade dos mesmos.

A tese da supralegalidade é majoritária¹⁷⁴ no Tribunal Supremo. No Recurso Extraordinário nº 466.343 firmou-se o entendimento que os tratados de direitos humanos anteriores à EC45/2004 não aprovados por quórum de Emenda não tinham hierarquia de norma constitucional, porém se localizavam acima da legislação ordinária, nascendo assim à tese da supralegalidade

A tese da constitucionalidade é minoritária e aduz que os tratados de direitos humanos sejam quais forem seus quóruns de aprovação tem hierarquia de norma constitucional, tendo com a Constituição de 1988 a relação de horizontalidade.

No tocante à primeira tese a partir do Recurso Extraordinário nº 466.343, de 2008 os tratados internacionais de direitos humanos anteriores à EC45/2004 neutralizariam qualquer legislação infraconstitucional conflituosa ao tratado, concluindo no famoso recurso:

“(…) que, desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos 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.(…)”¹⁷⁵

¹⁷² Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 74)

¹⁷³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso 29 de Outubro de 2017.

¹⁷⁴ <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf> Acesso 29 de Outubro de 2017.

¹⁷⁵ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 77)

Importante essa pequena observação sobre o status normativo dos tratados de direito internacional pois no seu famoso recurso Rodrigo Mezzomo argumenta que “mesmo que se adote a tese da suprallegalidade, a filiação continua sendo exigível¹⁷⁶.”

Raciocina o advogado que a obrigatoriedade de se filiar a um partido político decorrente do art.14, § 3º, V, da CF/88 existe, todavia a legislação infraconstitucional que versa sobre o tema tem sua eficácia paralisada¹⁷⁷.

3.3 Precedentes

Na Corte Interamericana de Direitos Humanos um caso versando sobre a não obrigatoriedade da filiação partidária para se candidatar foi julgado, foi o importante caso Yatama versus Nicarágua¹⁷⁸.

Nesse importante caso, os candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador do Yatama haviam sido excluídos da participação nas eleições municipais de 05 de novembro de 2000, nas Regiões Autônomas do Atlântico Norte e do Atlântico Sul, em consequência de uma Resolução feita pelo Conselho Supremo Eleitoral.

Com o advento da Lei Eleitoral de 2000, a resolução determinava que somente poderiam participar da eleição aqueles que se encontrassem filiados a partido político, bem como que deveriam ser apresentados candidatos, pelo partido, em, no mínimo, 80% (oitenta por cento) dos municípios.

Todavia, o grupo Yatama não era constituído como partido político. Em virtude desse fato, o citado grupo acabou não atendendo às novas diretrizes eleitorais fixadas pelo Estado da Nicarágua, em outubro de 2000, a organização indígena fora notificada de que não lhe fora concedida a personalidade jurídica, bem como de que não foram apresentados candidatos, pelo Yatama, em 80% (oitenta por cento) dos municípios, o

¹⁷⁶ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 77)

¹⁷⁷ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 79)

¹⁷⁸ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf/ Acesso em 29 de Outubro de 2017

que implicava a exclusão do grupo nas eleições locais para prefeito, vice-prefeito e vereador.¹⁷⁹

O Yatama recorreu à apresentação do caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 26 de abril de 2000, no qual foi apreciada a contenda em 17 de junho de 2003. Após a análise inicial a Corte declarou-se competente para o julgamento

Decidindo a Corte da seguinte forma, na tradução de Adriana do Piauí Barbosa:

“Com base nas considerações anteriores, a restrição imposta constitui uma limitação indevida ao exercício de um direito político, “tomando em conta as circunstâncias do presente caso, bem como as de que não são necessariamente assimiláveis todas as hipóteses de agrupamentos para fins políticos que se poderiam apresentar em outras sociedades nacionais ou setores de uma mesma sociedade nacional” (Parágrafo 219). Qualquer requisito para a participação política desenhado para partidos políticos, que não poderá ser cumprido por agremiações com diferente organização, é também contrário aos artigos 23 e 24 da Convenção Americana (Parágrafo 220). Em meu entendimento, a razão exposta no ponto (4) acima é uma interpretação necessariamente indireta e potencialmente desorientadora da natureza do direito consagrado no art. 23.1.b, cuja linguagem e propósito não poderiam ser mais claros. Um “cidadão” – que deve ser obviamente uma pessoa e não um grupo, nos termos do artigo 1.2 – tem um direito absoluto “D tal como estabelece o referido artigo. Desse modo, 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 . É completamente irrelevante se esse requisito pode ou não ser “cumprido por agrupamentos com diferente organização”, como por exemplo, no presente caso, Yatama. É o direito individual do “cidadão” individual que se encontra proclamado e deve ser protegido pela Corte. Preocupa-me que, ao incluir questões de cultura, costume e formas tradicionais de organização, na sua decisão sobre o tema, a Corte esteja correndo o risco de diminuir a proteção que deva estar disponível a qualquer “cidadão” sob a jurisdição de cada Estado, independente da cultura, dos costumes ou formas tradicionais de associação do cidadão. Por tanto, em minha opinião, ao haver imposto o requisito em discussão – sem mais o

¹⁷⁹ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 82)

Estado violou o direito dos membros do YATAMA de votar e ser eleitos.¹⁸⁰ (Sem destaques no original).

Nas palavras de Adriana do Piauí Barbosa, quando da análise do caso Yatama versus Nicarágua, temos que:

“(…) a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o impedimento da candidatura dos representantes do Yatama, em razão de estes não se encontrarem filiados a partido político, feriu o direito fundamental de ser votado destes, bem como o de votar livremente do povo Nicaragüense¹⁸¹.

A mesma acrescenta:

“(…) a imposição da obrigatoriedade de filiação partidária, no caso apreciado, findou por cercear os direitos humanos fundamentais políticos de votar e ser votado. Diante do exposto, conclui-se que para que o povo ocupe, de fato e de direito, o posto de detentor do poder soberano do Estado, mister se faz a persecução dos direitos fundamentais políticos, contidos na Carta Política pátria, assim como nos diplomas internacionais dos quais o Brasil seja signatário. Com isso, a representatividade popular estará a salvo.”¹⁸²

Podemos inferir então, que todo e qualquer cidadão que atenda aos requisitos do acenado artigo 23 da carta assinada pelo Brasil em São José tem direito “de votar e ser eleito” em eleições democráticas.

Reza o art. 27 da Convenção de Viena: “nenhum Estado que faz parte de algum tratado pode deixar de cumpri-lo invocando seu Direito interno”.

Rodrigo Mezzomo assevera :

O que se impõe ao Estado Brasileiro – de modo indubitável – é que, ao fim e ao cabo deste julgamento, se cumpram as obrigações internacionais assumidas. Assim sendo, se o Brasil é signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos e esta concede a possibilidade de candidatura avulsa, é,

¹⁸⁰ <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=e63ea51eeb9eb4b9>, p.12

¹⁸¹ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 82)

¹⁸² Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 79)

por força do artigo 27 da Convenção de Viena, impossível ao Brasil negar vigência ao artigo 23 do Pacto de São José.¹⁸³

Acrescenta ainda:

candidatura avulsa retrata, de modo fidedigno, a soberania da vontade popular, bem como é forma mais intensa e direta de democracia, pois permite às lideranças vocalizarem nos certames suas realidades, propostas e ideologias. Ademais, se constitui em um poderoso remédio para a absoluta falta de credulidade de nosso povo nos partidos políticos.¹⁸⁴

No Brasil é importante acrescentar que tivemos uma decisão no TRE de Goiás (**PET 25-54.2017.6.09.0132 GO**) que deferiu liminar considerando plausível a admissibilidade da candidatura independente, de acordo com a teoria que considera que os tratados internacionais de direitos humanos tem status constitucional independente da aprovação em quórum de Emenda Constitucional.

o Magistrado Hamilton Gomes Carneiro explicita em sua decisão:

“A probabilidade do direito é a situação decorrente da preponderância dos motivos convergentes à aceitação de determinada proposição, sobre os motivos divergentes.

O art. 5º, § 2º, da Constituição Federal preconiza:

“**Art. 5º** - [...]”

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federal do Brasil seja parte.”

Não há margens de dúvidas que os tratados internacionais ingressam em nosso ordenamento jurídico como lei ordinária.

A grande celeuma, por serem mais específicos, são os tratados internacionais de direitos humanos, havendo várias correntes vigentes, sendo que me filio a corrente, no meu entender mais coerente, que passo a fundamentar a presente liminar.

Entendo que este tipo de tratado, por ter aplicação imediata quando o Brasil se torna signatário, não há necessidade de aprovação em dois turnos do Congresso Nacional.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, § 2º, é uma cláusula aberta, cuja finalidade é a incorporação dos tratados internacionais de “direitos humanos” ao rol dos direitos e garantias constitucionalmente protegidos, e por tais razões são equiparadas a emendas constitucionais.

E havendo conflitos de normas constitucionais deve prevalecer àquela que protege a garantia e os direitos do indivíduo.

¹⁸³ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 78)

¹⁸⁴ Ref. Rec. Especial nº: 1655-68.2016.6.19.0176 (folha 92)

Sendo assim, o cidadão não pode ficar a mercê dos dirigentes partidários e partidos políticos em suas regras que excluem àquelas pessoas ditas independentes.

Diante destas negativas partidárias, acarretaria a exclusão do direito do cidadão de votar e ser votado, bem como de participar da vida política e pública de seu País.

Verifica-se, assim, a existência da plausibilidade do direito invocado pelo Autor.¹⁸⁵

Sendo essa liminar constituindo importante precedente para a consideração da candidatura avulsa como direito do cidadão Brasileiro. Apresentando então, boa base teórica para o futuro recurso extraordinário que versa sobre o tema que será julgado pelo Ministro Luis Roberto Barroso¹⁸⁶ podendo representar a decisão que alça a candidatura independente a outro patamar.

Importante acrescentar que em parecer da Procuradoria Geral da República ocorreu à recomendação pela licitude das candidaturas avulsas no Recurso Extraordinário que será apreciado pelo ministro Barroso.

De acordo com o decisum:

“Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU não pode servir de base à pretensão dos recorrentes: não é tratado internacional de direitos humanos, mas, quando muito, norma costumeira de direito internacional pública despida do nível constitucional, e antecede a Constituição de 1988 e, portanto, não pode ser incorporada à ordem jurídica por ela iniciada, porque colidiria frontalmente com a exigência do art. 14, § 3º, v, da CR.

A Convenção de Viena do Direito dos Tratados não pode fundar o pedido dos autores, por ter sido incorporada ao direito brasileiro após a EC 45, sem o procedimento do art. 5º, § 3º, da CR, de modo que não tem eficácia derogatória de norma constitucional anterior com ela eventualmente incompatível.

Tampouco o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos autoriza o deferimento do pedido porque seus arts. 2º e 25 impedem o emprego de critério discriminatório na determinação da capacidade eleitoral passiva, ou seja, vedam a eleição de motivo privado de fundamento racional para tanto: o requisito do art. 14, § 3º, v, da CR não pode ser qualificado de arbitrário e, portanto, vedado pela convenção, considerando-se as importantes funções dos partidos nas democracias contemporâneas.

O art. 23, inc. 1, b, e o inc. 2, do Pacto de São José veda a restrição da capacidade eleitoral passiva por motivos diversos dos ali estabelecidos, entre os quais não se inclui a filiação partidária, de sorte que o art. 14, § 3º,

¹⁸⁵ <https://www.conjur.com.br/2017-set-24/juiz-libera-candidatura-avulsa-advogado-eleicao-2018>. Acesso em 29 de Outubro de 2017

¹⁸⁶ <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,barroso-libera-para-analise-acao-sobre-candidatura-avulsa,70002012959> Acesso em 29 de Outubro de 2017

da CR foi por ele privado de eficácia: licitude das candidaturas avulsas no direito brasileiro”¹⁸⁷.

Sendo assim se constata que existe um movimento forte para que se possa permitir as candidaturas independentes no Brasil, motivos para isso temos muitos e a sua boa parte foi apresentada nesse trabalho. A discussão sobre novas formas de institucionalizar a participação popular são válidas e extremamente importantes para o aprimoramento de nosso sistema político.

O julgamento do ARE 1.054.490-RJ podemos que considerar que se configurará como decisão mais importante sobre o tema, e sua repercussão na política poderá ser inovadora no modelo Constitucional de 1988. Aos poucos o Brasil pode mostrar que pode sair da apatia e do desalento na política tornando-se cada vez mais participativo, discussões sobre formas de reforma política são extremamente importantes para a configuração de uma Democracia mais participativa e completa para os cidadãos.

Conclusão

¹⁸⁷ <http://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/10/art20171003-13.pdf>. p.5 a 7

Desde o início desta exposição é importante esclarecer que o maior objetivo desse trabalho é conferir densidade ao debate, e contribuir para uma discussão mais qualificada sobre o assunto do ponto de vista jurídico. Após todo o caminho percorrido, oferecem-se algumas considerações finais.

Se enxergado em perspectiva mais ampla, é perceptível que o problema ora abordado não é novo. As candidaturas independentes foram prevista em muitas de nossas Constituições, porém com a Constituição Cidadã foi necessário que se relesse o tema disposto.

Conforme demonstrado no primeiro capítulo, o Brasil tem passado por momentos de efervescência política e social, tendo a reforma política um papel importantíssimo para a renovação institucional Brasileira. Nesse capítulo vemos que a trajetória das transformações políticas em nosso país positivados em nosso ordenamento jurídico não foi feita de forma linear, a grande maioria feita aos poucos e gerando avanços muitas vezes parece insuficiente. A nossa democracia passou por diversas transformações e ainda precisa-se de muito mais, sendo que a reforma política atual deve ser feita de forma a satisfazer aos anseios da população.

O segundo capítulo enfatizou algumas constatações teóricas que marcam a crise dos partidos políticos tanto no mundo como no Brasil, sendo esse fato decorrente do fisiologismo partidário, falta de um programa ideológico definido e personalismo exagerado. Importante ressaltar, que com a maior popularidade das redes sociais o papel dos partidos vêm sendo redefinido e diminuído ficando a imagem do candidato e sua comunicação nas redes como fato angariador de votos, a consistência programática e partidária é uma qualidade que vem sendo tangenciada. Podemos afirmar que a crise dos partidos é inegável tal qual como sua importância, a tarefa de redefinir essa importante instituição deve buscar o aprimoramento da participação política dos cidadãos.

O terceiro capítulo elucidou alguns dos preceitos envolvidos. Inicialmente, com breves esclarecimentos sobre a problemática das candidaturas independente no Direito

comparado, sua importância eleitoral atual e os princípios que regem essa importante ferramenta.

Como parte dessas discussões buscou-se compreender, sob o ponto de vista da concretização dos direitos políticos positivados tanto na Constituição quanto nos tratados de direitos humanos, a importância de propiciar a maior participação das pessoas na política, e mesmo ressaltando sua importância, o monopólio dos partidos como se encontra hoje nas teses majoritárias, tem repellido as pessoas de participar da vida pública nacional.

A possibilidade da Candidatura independentemente de partidos se configura como uma alternativa (mesmo que singela) de alterar a criticável estrutura político partidária em nosso país. Mesmo esta não sendo a solução para todos os problemas, ela pode se apresentar como tentativa, e em conjunto com uma reforma política realmente transformadora pode levar as instituições políticas brasileiras a outro patamar.

Referências bibliográficas.

ALENCASTRO, CATARINA. Câmara tenta reverter decisão do STF sobre aplicação da ficha limpa. **O Globo**. Brasília, 10 nov. 2017 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/camara-tenta-reverter-decisao-do-stf-sobre-aplicacao-da-ficha-limpa-22052104>. Acesso 12 de Outubro de 2017

ALMEIDA, MARCO RODRIGO. Advogado vai ao STF defender liberação de candidatura sem partido. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 04 ago. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1924068-advogado-vai-ao-stf-defender-liberacao-de-candidatura-sem-partido.shtml>>. Acesso 10 ago. 2017.

AMARAL, O. **O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura**. Revista Debates, v.7, n.2, 2013.

BEZERRA, MIRTHIANI. Tradição familiar da política brasileira que remonta à colonização, deve se manter em 2014. **UOL**. São Paulo, 11 nov. 2017. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/11/11/familias-dominam-politica-brasileira-desde-a-colonizacao.htm>> Acesso 28 de Setembro de 2017

BORGES, BRUNA. **UOL**. Brasília, 21 de Jul 2017. Disponível em <<http://eleicoes.uol.com.br/2014/noticias/2014/07/21/10-dos-eleitores-sao-filiados-a-partidos-pmdb-tem-a-maior-fatia.htm>>. Acesso 27 de Setembro de 2017.

BRASIL. **LEI Nº 13.467, de 13 DE JULHO DE 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº-5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos.

BUARQUE, CRISTOVÃO. Precisamos falar sobre candidaturas avulsas. **Jornal do Comércio**. Brasília, 23 mai. 2017. Disponível em: <http://www.cristovam.org.br/portal2017/2017/05/23/precisamos-falar-sobre-candidaturas-avulsas/> Acesso 28 de Outubro de 2017.

CARVALHOSA, MODESTO. Direito incontestável. **O Globo**. 6 de Nov. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/direito-incontestavel-22025724>> Acesso 28 de Outubro de 2017.

CASADO, LETÍCIA. Gilmar Mendes critica Candidatura política sem partido. **Folha de São Paulo**, Brasília, 3 out. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1923960-gilmar-mendes-critica-candidatura-politica-sem-partido.shtml>>. Acesso 10 de ago de 2017

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. Volume 2. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

CASTELO BRANCO, POLIANI. Anos 60 e 70: ditadura, bipartidarismo e biônicos. **Agência de Notícias da Câmara**, Curitiba, 6 de out de 2002, Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/agencia/noticias/22708.html>. Acesso 28 de Agosto de 2017

CERDEIRA PABLO. Análise: Reforma Política pode silenciar a internet. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de out de 2017. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/analise-reforma-politica-pode-silenciar-internet-1-21914040>. Acesso em 3 de set 2017

CHADE, JAMIL. Partidos são corruptos ou muito corruptos para 81% dos brasileiros. **O Estado de São Paulo**. Genebra, 8 de jul de 2013. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,partidos-sao-corruptos-ou-muito-corruptos-para-81-dos-brasileiros,1051458>>. Acesso 20 de Outubro de 2017.

CORRÊA, ALESSANDRA. Filho de brasileiros é um dos mais de 1,5 mil candidatos à Presidência dos EUA. **BBC Brasil**. 1 fev 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160201_brasileiro_candidato_presidencia_eua_fn. Acesso em 5 de Outubro de 2017

CPDOC (FGV). Carlota Pereira De Queirós, s/data, disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/carlota_pereira_de_queiro_s. Acesso 25 de Agosto de 2017.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25° ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

DATAFOLHA. Rejeição a voto obrigatório atinge 61% e alcança taxa recorde ente brasileiros. **Datafolha**. São Paulo, 12 mai 2017 <<http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2014/05/1453158-rejeicao-a-voto-obrigatorio-atinge-61-e-alcanca-taxa-recorde-entre-brasileiros.shtml>>. Acesso 28 de Setembro de 2017

DE ARAGÃO, Murilo. **Reforma política, o debate inadiável**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

ÉPOCA. Barroso é novo relator de ação pró candidaturas independentes no STF. **Época Negócios**. Brasília, 17 ago 2017. <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/08/epoca-negocios-barroso-e-novo-relator-de-acao-pro-candidaturas-independentes-no-stf.html> .Acesso 2 de Outubro de 2017

ESPÍRITO SANTO, P. **Sociologia política e eleitoral: modelos e explicações de voto**. 2º ed. Lisboa: ISCSP, 2011.

FILGUEIRAS, ISABEL. Clãs políticos. Famílias controlam 45% das prefeituras cearenses. **O povo**. Fortaleza, 7 fev 2017. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/dom/2016/02/06/noticiasjornaldom,3572309/clas-politicos-familias-controlam-45-das-prefeituras-cearenses.shtml>> .Acesso 28 de Setembro de 2017

GALVÃO, DÉBORA GOMES. **Crise de representação dos partidos políticos no Brasil (2000 a 2015): uma perspectiva comparada**. Jundiaí, SP. Paco Editorial, 2016.

GIDDENS, ANTHONY. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. 2º ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2002.

IBOPE. 88% dos manifestantes não se sentem representados por partidos. **Notícias Ibope**. 25 de jun 2013. Disponível em <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/89-dos-manifestantes-nao-se-sentem-representados-por-partidos.aspx>>. Acesso 25 de Setembro de 2017.

JORNAL DE NOTÍCIAS. Islândia elege presidente de fora do sistema. **JORNAL DE NOTÍCIAS**. 26 jun 2016. Disponível em: <<http://www.jn.pt/mundo/interior/islandia-elege-presidente-de-fora-do-sistema-5250645.html>>. Acesso 29 de Outubro de 2017.

JUNGLUT CRISTIANE; CAGNI PATRÍCIA; LIMA MARIA. Entenda as novas regras para as eleições de 2018 aprovadas na Câmara. **O Globo**, Brasília, 7 out. 2017 em <<https://oglobo.globo.com/brasil/entenda-as-novas-regras-para-as-eleicoes-de-2018-aprovadas-na-reforma-politica-21920431>> . Acesso em 8 de out de 2017

LAFUENTE, JAVIER. Peñalosa tira a prefeitura de Bogotá da esquerda colombiana. **EL PAÍS**. Bogotá, 26 out 2016. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/25/internacional/1445805065_758117.html>. Acesso em 26 de Outubro de 2017

LAMOUNIER, B. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, A (org). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1988.

LEMBO, CLÁUDIO. **O Futuro da Liberdade**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

LIMA JUNIOR, OLAVO BRASIL DE. **Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

MAINWARING, S. **Rethinking party system in the third wave of democratization: the case of Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 1999.

MAIR, P. **Gobernando el vacío**. Madrid: Alianza, 2015.

MANFREDINI, K.M. **Democracia Representativa Brasileira: o voto distrital puro em questão**. Florianópolis. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

MANIM, B. **A democracia do público reconsiderada**. Novos Estudos – CEBRAP. São Paulo, n.97, Nov.2013.

MENDES, GILMAR; GONET BRANCO, PAULO GUSTAVO. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MICHELS, R. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982.

MORAES NETO, GENETON. Ex-ministro do STF denuncia “ditadura dos partidos” e lança apelo ao congresso: é hora de criar “candidaturas avulsas” no Brasil. **G1**. 2 abr 2017. 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 28 de Outubro de 2017.

MORAND, CAROLINA: Se perdeu na reforma política? Entenda o que já passou e o que já caiu no Congresso. **O GLOBO**, Rio de Janeiro, 21 de set de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/se-perdeu-na-reforma-politica-entenda-que-ja-passou-o-que-ja-caiu-no-congresso-21906483#ixzz4wGFizmWG>> Acesso em 22 de setembro de 2017

NICOLAU, JAIRO. M. **Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

NICOLAU, JAIRO. **Sistemas Eleitorais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

O GLOBO. Atalho equivocado. **O Globo**. Rio de Janeiro, 6 nov. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/atalho-equivocado-22027142>> Acesso 8 de Outubro de 2017.

O GLOBO. Áustria rejeita candidato de extrema-direita para presidente. **O Globo**. Viena, 23 jun 2017. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/austria-rejeita-candidato-de-extrema-direita-para-presidente-19359413#ixzz49n0HLXsu>>. Acesso 29 de Outubro de 2017.

O GLOBO. Direita Chilena Direita chilena consegue vitória expressiva em eleições municipais. **O Globo**. Santiago, 24 out 2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/direita-chilena-consegue-vitoria-expressiva-em-eleicoes-municipais-20343109#ixzz4yor3J8SF>

OLIVEIRA MARIANA. Joaquim Barbosa defende reforma política que reduza o peso dos partidos. **G1**. Brasília, 25 jun 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/joaquim-barbosa-defende-reforma-politica-que-reduza-peso-de-partidos.html>>. Acesso 28 de Setembro de 2017

PIAUI, ADRIANA BARBOSA. Inevitabilidade partidária: questionamentos democráticos. **Publicadireito.com**. Aracaju, pág. 20 a 22

POLITIZE. Candidaturas avulsas por que são proibidas. **Politize**. s/data. Disponível em:<<http://www.politize.com.br/candidaturas-avulsas-por-que-sao-proibidas/>> Acesso 28 de Outubro de 2017.

PUGLIESI, MARIZA CASTRO. **Os Partidos Políticos nas Constituições Brasileiras**. Recife: Nossa Livraria, 2006.

RAMALHO RENAN. Supremo proíbe doação de empresas para campanhas eleitorais. **G1**. Brasília, 17 set 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/supremo-decide-proibir-doacoes-de-empresas-para-campanhas-eleitorais.html>> .Acesso 2 de Outubro de 2017.

SILVEIRA, F. E. **A decisão do voto no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF conclui julgamento sobre financiamento de campanhas. **Notícias STF**, Brasília, 17 de set de 2015 eleitorais. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em 23 de Outubro de 2017.

TERRA. Yuriko Koike vence eleição e vira a 1ª governadora de Tóquio . **Terra**. 31 jul 2016. Disponível em: <<https://noticias.terra.com.br/mundo/asia/yuriko-koike-e-eleita-a->

1-mulher-ao-governo-de-toquio,ac80930a3f4897b3b551fa7f9184882e5ivuok5k.html
Acesso 29 de Outubro de 2017.

TEXEIRA, MATEUS. Juiz libera candidatura sem partido para advogado que quer ser eleito em 2018. **Conjur**. 24 set 2017 <https://www.conjur.com.br/2017-set-24/juiz-libera-candidatura-avulsa-advogado-eleicao-2018>. Acesso em 29 de Outubro de 2017

URIBE, GUSTAVO; FERNANDES, TALITA & ALEGRETTI, LAÍS. Governo Temer foge de atritos e revoga decreto que extinguiu a Renca. **Folha de São Paulo**, Brasília, 25/09/2017. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/09/1921598-sob-pessao-temer-recua-e-decide-revogar-extincao-da-renca.shtml>>. Acesso em: 7 ago. 2017.

URIBE, GUSTAVO; FERNANDES, TALITA & ALEGRETTI, LAÍS. Governo Temer foge de atritos e revoga decreto que extinguiu a Renca. **Folha de São Paulo**, Brasília, 25/09/2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/09/1921598-sob-pessao-temer-recua-e-decide-revogar-extincao-da-renca.shtml>>. Acesso em: 7 ago. 2017.

VELASCO, CLARA. Nível de abstenção é o mais alto desde 1998. **O Globo**. Rio de Janeiro, 6 ago 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/blog/elicao-em-numeros/post/nivel-de-abstencao-nas-eleicoes-e-o-mais-alto-desde-1998.html>>. Acesso em 28 de Setembro de 2017

-