



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

DAVIDSON OLIVEIRA DAMACENO

**A CRISE PARTIDÁRIA BRASILEIRA E A POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA
AVULSA NA ORDEM JURÍDICA NACIONAL COMO SOLUÇÃO PARA O DÉFICIT
DE REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA.**

**CAMPINA GRANDE
2021**

DAVIDSON OLIVEIRA DAMACENO

**A CRISE PARTIDÁRIA BRASILEIRA E A POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA
AVULSA NA ORDEM JURÍDICA NACIONAL COMO SOLUÇÃO PARA O DÉFICIT
DE REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA.**

Trabalho de Conclusão de Artigo (Artigo Científico) apresentado a Coordenação do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, Campus I, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Constituição, Direito Constitucional e Direito eleitoral.

Orientador: Prof. Mestre Harrison Alexandre Targino

**CAMPINA GRANDE
2021**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

D155c Damaceno, Davidson Oliveira.

A crise partidária brasileira e a possibilidade de candidatura avulsa na ordem jurídica nacional como solução para o déficit de representatividade política [manuscrito] / Davidson Oliveira Damaceno. - 2021.

27 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2021.

"Orientação : Prof. Me. Harrison Alexandre Targino ,
Coordenação do Curso de Direito - CCJ."

1. Democracia representativa. 2. Partidos Políticos. 3.
Direito eleitoral. I. Título

21. ed. CDD 342.07

DAVIDSON OLIVEIRA DAMACENO

**A CRISE PARTIDÁRIA BRASILEIRA E A POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA
AVULSA NA ORDEM JURÍDICA NACIONAL COMO SOLUÇÃO PARA O DÉFICIT
DE REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA.**

Trabalho de Conclusão de Artigo (Artigo Científico) apresentado a Coordenação do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, Campus I, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Constituição, Direito Constitucional e Direito eleitoral.

Aprovado em: 03/06/2021.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Harrison Alexandre Targino (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Rodrigo Araújo Reul
Centro De Educação Superior Reinaldo Ramos (CESREI)

Mais ouro tem sido minerado dos
pensamentos dos homens do jamais foi
extraído da terra.

Napoleon Hill

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	7
3	PARTIDOS POLÍTICOS E CRISE DE REPRESENTAÇÃO	8
4	CANDIDATURA AVULSA.....	10
4.1	Implicações da candidatura independente na cidadania e direitos políticos.....	12
4.2	Da possibilidade jurídica da candidatura avulsa no ordenamento jurídico brasileiro	13
4.3	Harmonia da candidatura avulsa e constituição federal	16
4.4	Cenário das candidaturas avulsas no contexto político brasileiro	17
5	METODOLOGIA.....	19
6	CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS	20
	REFERÊNCIAS.....	23

A CRISE PARTIDÁRIA BRASILEIRA E A POSSIBILIDADE DE CANDIDATURA AVULSA NA ORDEM JURÍDICA NACIONAL COMO SOLUÇÃO PARA O DÉFICIT DE REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA

Davidson Oliveira Damasceno¹

RESUMO

A democracia representativa brasileira encontra-se em crise, sendo evidenciado uma ruptura no laço que une os governantes e governados. Em meio ao cenário de carência de representação, a população responde com distanciamento da política, levantes populares, e profunda insatisfação com os detentores dos cargos de mando. Diante disso, faz-se questionar se a forma representativa de monopólio partidário estabelecida pelo ordenamento jurídico pátrio e se a sua desenvoltura na prática realmente é benéfica ao regime democrático. É entendendo pela negativa da questão, aliado a constatação da violação de direitos do indivíduo, alijamento da cidadania e veiculação de ideais antidemocráticos que a exclusividade partidária provoca, que este estudo se propõe analisar a adesão à candidatura avulsa no ordenamento jurídico brasileiro como alternativa para mitigar as deficiências de representação, ao tempo que demonstrará como esse instituto pode refletir na concretização e efetivação de direitos e da cidadania, de maneira que melhor se assemelha com um regime democrático ideal.

Palavras-chaves: Democracia representativa. Crise. Partidos Políticos. Candidatura Avulsa.

ABSTRACT

Abstract: The representative democracy in Brazil is on depression, being evidenced a rupture in the bond that unites the governors and governed. Amid the scenario of lack of representation, the population responds with distancing from politics, popular uprisings, and deep dissatisfaction with the holders of the command posts. In view of this, it is questioned whether the representative form of partisan monopoly established by the country's legal order and its resourcefulness in practice really is beneficial to the democratic regime. It is understood by the negative of the question, together with the violation of the rights of the individual, alibamento of citizenship and the propagation of antidemocratic ideals that the partisan exclusivity provokes, that this article proposes to expose the candidature as an alternative to mitigate the deficiencies of representation, to the time that demonstrates how this institute will reflect in the concretization and effectiveness of rights and citizenship, in a way that better resembles an ideal democratic regime.

Keywords: Representative Democracy. Depression.. Political Party Independent Candidate.

¹ Graduando do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB.
Email: davidsondamasceno.jus@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema a crise partidária no cenário nacional e a possibilidade da existência de candidatura avulsa na ordem jurídica pátria como solução para o déficit de representatividade política, possuindo como objetivo geral demonstrar como a possibilidade da adoção do instituto da candidatura avulsa reflete na democracia brasileira, sanando algumas feridas existentes na representação política pátria, bem como efetivando plenamente a cidadania dos brasileiros e contribuindo para a superação da crise política nacional, sobretudo no que diz respeito a atuação partidária.

Ademais, para consecução do objetivo, o trabalho demonstrará os pilares que esse instituto se assenta em conformidade com os preceitos básicos constitucionais e a ordem jurídica vigente. Para isso, a pesquisa pautou sua análise na investigação do cenário atual de representação política nacional, sobretudo no que diz respeito a atuação dos partidos políticos hodiernamente, em contraponto com a possibilidade da existência da candidatura avulsa e como esse instituto colaboraria numa construção mais eficaz da democracia verde-amarela.

A escolha do tema foi motivada em razão do autor ser um assíduo pesquisador do direito eleitoral, tendo afinidade pela jus política e pretendeu elaborar pesquisas que venham a contribuir para uma democracia mais justa e igualitária. Nesse diapasão, é necessário mencionar que o tema está em voga nos assuntos do direito eleitoral contemporâneo, uma vez que a cada dia os partidos políticos nacionais carecem de adeptos e aumenta na sociedade a sensação de ausência de representatividade por tais agremiações. Assim, aumenta-se o desejo por candidaturas independentes, facilmente notado nos crescentes pedidos de registro de dessas candidaturas a cada eleição.

Ademais, é necessário cada vez mais a construção científica dos fenômenos sociais que vem ocorrendo para que possa se edificar na legislação e nos tribunais nacionais normativas que permitam reger de forma adequada o cenário fático moderno.

Nesse escopo, almejando o intento acima menciona, a pesquisa tem como seu público alvo os cidadãos brasileiros em geral, uma vez que esboça uma sugestão de solução à crise de representatividade política nacional, a qual é de interesse de todos; os pretensos candidatos a cargos políticos, de modo que possa-se demonstrar a possibilidade, ainda em construção, da admissão do instituto das candidaturas independentes na ordem jurídica brasileira; e aos operadores do direito em geral, vez que demonstra-se quais os fundamentos jurídicos para a existência do citado instituto.

Os métodos de pesquisa utilizados neste trabalho foram o dedutivo e o dialético. Dedutivo pois tratou de uma forma ampla no cenário mundial como a candidatura avulsa pode ser útil para melhoria da democracia representativa para após traçar quais contribuições poderiam ser dadas à representação política brasileira. Após, utilizou-se em um segundo momento, o método dialético para construir uma discussão da doutrina e jurisprudência nacional sobre a possibilidade da existência da candidatura avulsa frente a vedação expressa disposta no art. 14 §3º V da Constituição Federal.

Destarte, registra-se que pretendeu-se com o trabalho tecer resposta para a problemática: A admissão da candidatura avulsa no cenário jurídico nacional pode ser a solução para a crise de representatividade política partidária brasileira e contribuir para a melhoria da democracia?

Por fim, é imperioso mencionar que o estudo em tela não tem como intento esgotar toda a discussão sobre o tema, mas apenas demonstrar como a permissão das candidaturas a cargos eletivos sem filiação partidária poderia contribuir para a solução da crise política nacional e edificar uma democracia mais representativa.

2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A palavra democracia tem suas bases oriunda das palavras gregas “demos” (povo), e “cracia” derivada de Kratos (poder), realizando a junção dos termos obtemos então seu significado: poder do povo. Foi nesse sentido que se consolidou o mais difundido conceito de democracia pelas palavras de Abrahan Lincoln que a conceituou como o governo do povo, para o povo e pelo povo. (BONAVIDES, 2010)

É evidente que o modelo democrático que ocorrera nas *Ágoras* gregas não é o mesmo nos Estados Modernos, visto que sofreu ao longo da história diversas mutações. Entretanto, o cerne sob o qual sua ideia foi construída permanece: o poder do povo para guiar o governo e a sociedade. A principal diferença entre a sociedade clássica e a moderna, no que tange ao tema, é a forma de efetivação e exercício do poder desse regime político. Enquanto que nas pólis o povo exercia sua soberania de modo direto, nas cidades modernas o povo a exerce de maneira indireta.

Sendo assim, a democracia majoritariamente nos Estados atuais dar-se de forma indireta ou semidireta, sempre com o destaque de ser representativa. Isso significa que a população delega, através de eleições, o poder decisório a alguns indivíduos que a representará nas instâncias políticas da sociedade e decidirá em nome da coletividade.

É sob esse prisma que é construído o sistema político-jurídico brasileiro, estabelecendo na Lei Maior a democracia semidireta - mesclando formas diretas e indiretas - ao dispor que *“todo poder poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente por meio dessa constituição”*. As formas diretas permitidas pela Constituição Federal são o plebiscito, referendun e a proposta de emenda por iniciativa popular. Por outro lado, a forma indireta, consubstancia-se na eleição de representantes que passam a ter o direito e dever de agir pelos cidadãos que os delegaram o poder.

No entanto, o sucesso desse modelo de representação está pautado na vinculação, identificação e interação dos governantes para com os governados. Caso a prática daqueles não reflitam os anseios e demandas desses, acarretará ausência de compatibilidade entre a atuação dos representantes e interesses de quem os elegeram, havendo conseqüentemente, uma quebra no fundamento da representatividade e abalo sistêmico na democracia. Isso incide porque o governo deixa de ser do povo, para o povo e pelo povo, e passa a servir interesses alheios ao da população. Tal fato, acarreta descrédito nas instituições democráticas ou até mesmo afastamento do cidadão do espaço da política, reduzindo o campo de reais destinatários das práticas governamentais.

É nesse sentido que Bobbio e Viroli (2002) advertem que o não cumprimento de algumas promessas originam inúmeras limitações ao regime democrático, gerando um quadro muito inferior em relação as expectativas das populações, já que essas não veem suas demandas serem atendidas.

É essa deficiência que assola o panorama brasileiro, tornando-se mais grave pelo fato dos partidos políticos serem o meio exclusivo de representação política da sociedade, vez que estabelece a Constituição em seu art. 14 §3º V a obrigatoriedade da filiação partidária como condição de elegibilidade, aliada ao fato dessas

agregações serem detentoras dos mandatos de seus parlamentares, consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral - TSE (2007) por meio da resolução 22.610.

Como únicos detentores da representatividade política, esses grupos por muitas vezes destoam das funções para as quais foram criados – ser um intermediário entre os cidadãos e o governo, através de apresentação de programas políticos concretos pautados em ideologias sólidas - e passam a atender interesses internos e de um pequeno grupo, sempre com vistas a utilizar-se da máquina pública em benefícios próprios e para perpetuação no poder. Dessa forma aduz Bobbio (2006) que são quebrados os canais de comunicação entre governo-povo, ocasionando assim a formação de pequenas oligarquias que objetivam o poder e cerceiam a participação política popular de maneira qualificada.

É sobre essa perspectiva que a questão da representatividade no Brasil é posta em xeque, principalmente quando calcadas nas questões de como a escolha dos representantes deve ser feita e da obrigatoriedade de filiação partidária para concorrer algum cargo eletivo que, de tal modo, acarreta diminuição da participação dos eleitores como candidatos (JÚNIOR e POGREBINSCHI, 2010).

Nesse exposto, verifica-se a necessidade de criação de alternativas para sanar essas deficiências representativas. Porém, antes de discutir soluções faz-se mister compreender o porquê da reserva exclusiva de representação aos partidos políticos e como eles desviam-se de seus fins.

3 PARTIDOS POLÍTICOS E CRISE DE REPRESENTAÇÃO

Como bem define Bonavides (2010), partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado que constituem organizações de indivíduos e buscam tomar o poder através do emprego de meio legais, nele conservando-se para concretização do programa que defende.

Esses entes políticos, na gênese de sua tese, são essenciais à democracia, atuando como verdadeiros intermediadores do povo para com o governo, desempenhando três principais funções: A primeira é organizatória da ação governamental, sobretudo no Poder Legislativo, onde junto buscariam moldar as ações dos parlamentares visando os objetivos queridos; a segunda é a organização dos cidadãos, como meio propulsor de auxiliá-los a atingir o êxito nos pleitos eleitorais - para isso haveria uma seleção, indicação e assistência dos candidatos com vistas a consecução dessa finalidade; a terceira é a orientação dada aos eleitores objetivando a definição de seus votos, haja vista a possível ocorrência de vinculação e identificação entre suas as crenças, interesse, valores e ideias e os programas do partidos por meio dos quais resumem sua ideologia. Sendo assim, a exclusividade dessas agregações como meio de representação política seriam para fortalecê-las enquanto instrumento que atuaria a serviço do cidadão.

Dessa forma, pode-se resumir as funções dos partidos em dois grandes objetivos: defender ideologia ou buscar vantagens para os seus representados.

Contudo, são baseados nessa última função que majoritariamente os partidos políticos vem exercendo sua práxis. Diante de suas ações o termo “vantagens para os seus representados” converte-se em vantagens aos interesses de um pequeno grupo de pessoas que os dirigem e dos correligionários que auxiliam sua manutenção no poder.

Tal organização segundo Azevedo (2016) é composta de dois momentos. O primeiro momento surge com o despertar da vontade dos políticos de obter mais votos

aliado a crescente ambição dos partidos em difundir seus programas entre as camadas populares. O segundo momento é quando esses grupos passam a vislumbrar a possibilidade de hierarquizar-se, de modo que disciplinem cada escalão do partido sob a vontade dos dirigentes, acrescido ainda da necessidade de organizar e recrutar as massas. A partir de então, o intento-mor dessas associações passa a constituir a necessidade de engajar pessoas disciplinadas que tenham capacidade de converter uma ação coletiva em votos.

É com essa postura que desenha-se três grupos de personagens que irão atuar no cenário político: os detentores de mandato e dirigentes, os discípulos partidários - intermediadores entre os eleitores e o partido-, e os eleitores. Adentram ainda a essa máquina política os financiadores, maketeiros e assessores que prestaram auxílio e suporte para a atuação dos dois primeiros grupos na conquista do terceiro. Merece destaque o segundo grupo aqui denominado “discípulos partidários”, que longe de angariar votos motivados com a identificação dos programas dos partidos, o fazem em troca de cargos públicos e benesses individuais. Esses ainda, por vezes, subgrupos que o ajudam no ofício de conquista do eleitorado, e ao fim do pleito repartem os “lucros”. Essas características (2016b) se expressam em figuras denominadas “whip” e “election agent” no cenário britânico, as quais servem para tais funções. Por outro passo, no cenário norte-americano encontra-se a figura do “boss”, um agente financiador político, cujo injeta dinheiro na máquina partidária em troca de favores quando aquela assumir o poder público.

No cenário brasileiro não é diferente. Os cotidianos escândalos de corrupção envolvendo pessoas ligadas aos partidos, detentoras dos melhores cargos no serviço público, juntos aos variados inquéritos instaurados em face de pessoas que usufruem indevidamente da máquina pública, informa a presença das figuras acima em solo pátrio.

Para corroborar o que foi exposto até aqui, faz-se mister analisar a história partidária em nosso país. Laçando olhares para o presente e passado não se encontra um partido sólido com programas e ideologias bem definidas que busquem concretizar a real função de uma agremiação política numa democracia. Para comprovar isso, basta olhar a explosão de quantidades de siglas que tivemos em nossa história democrática e tem-se nos dias atuais. Na contemporaneidade, a *terra brasilis* conta com trinta e três partidos políticos formados e mais de setenta em processo de formação, segundo dados do TSE (2021). Esse exposto demonstra que não há possibilidades de uma quantidade de siglas tamanha tenham, todas elas, ideologias e programas bem definidos. É nesse sentido que o Ministro Luís Roberto Barroso advoga que:

O sistema partidário é caracterizado pela multiplicação de partidos de baixa consistência ideológica e nenhuma identificação popular. [...] A política, nesse modelo, afasta-se do interesse público e vira um negócio privado. (STF – ADI no 5.081/DF – Pleno – trecho do voto do Rel. Min. Luís Roberto Barroso – j. 27-5-2015, pag. 10).

Diante disso, é fácil ver que o eleitorado que deveria ser o fim de toda ação partidária, passa a constituir o meio para obtenção da máquina pública com vistas aos interesses partidários.

O povo brasileiro tem-se levantado em face desse aspecto, externando suas insatisfações com esse modelo representativo, haja vista os variados escândalos noticiados diariamente envolvendo partidos de ambos os polos políticos de nossa

sociedade. A externalização dessa insatisfação se dá através de variadas manifestações nas ruas ou ambientes virtuais, culminando até em movimentos populares com bandeiras “apartidárias” como as ocorridas em 2013. Foi nesse aspecto que uma pesquisa realizada pelo Instituto Locomotiva/Ideia Bigdata, veiculada nas mídias pelo Jornal Estado de São Paulo em 2018, constatou que 96% dos brasileiros não se sentem representados pelos políticos em exercício, ao mesmo passo que 93% da população afirma ser necessário a formação de novas lideranças políticas. Na mesma linha, a pesquisa verifica que 88% da população opinam na necessidade de abertura de espaço para os cidadãos comuns se candidatarem. Do mesmo modo, diagnosticou a pesquisa realizada pelo Instituto Ipsos, veiculada pelo mesmo jornal, em que mostra que 94% da população afirma que os políticos do poder não representam a sociedade (ESTADÃO, 2018, 2017).

Concomitantemente a isso, tem-se ainda a quantidade de abstenções que cresce a cada eleição em nosso país, sendo registrado no último pleito (ano de 2020, eleições municipais) 23,15% para o primeiro turno e 29,53% para o segundo. Outrossim, os índices de filiação partidária traduzem uma clara evidência da distância existente entre o povo e seus representantes: os partidos. Em abril deste ano, o TSE(2021) contabilizou 16.200.892 eleitores filiados, entre os 147,9 milhões alistados. Como resultado dessa análise, tem-se que apenas um pouco mais de 10% (dez por cento) do eleitorado está filiado aos partidos políticos, ou seja, apenas uma pequena parcela da população encontra-se ligada a partidos e participando ativamente da política.

Todos esses dados demonstram que nossa forma representativa padece de problemas, suscitando críticas à exclusividade dos partidos como meio de representação, já que não trazem reais benefícios a democracia do modo que é exercida. Isto posto, a candidatura avulsa se apresenta como uma alternativa possível que mitigaria esses problemas além de proporcionar maior efetivação dos direitos do cidadão.

4 CANDIDATURA AVULSA

Conceitua-se candidatura avulsa ou independente aquela que não exige a necessidade de filiação a um partido político aos candidatos que queiram disputar cargos eletivos. Conforme já foi mencionado, no atual regime político-jurídico brasileiro não é permitido o instituto por força da Carta Magna, a qual estabelece a filiação partidária como requisito de elegibilidade (art.14 § 3º inc. V).

Apesar de suas inúmeras críticas sob acusações de ser uma perniciosa inventiva, a modalidade não é ineditismo brasileiro, haja vista sua outrora permissão no ordenamento jurídico nacional, além de se fundar viável em democracias consolidadas mundo a fora, a exemplo da Itália e dos Estados Unidos.

Furtado (2014a) propugna que nos primórdios da história brasileira era possível a candidatura independente. Tal ideia encontra-se calcada na não vedação para a modalidade pela Lei Maior do período monárquico, assim como não havia qualquer obstáculo na primeira Carta Republicana de 1891. A referência primária ao instituto surge com o Código Eleitoral de 1932 que o autorizava na medida que ao tratar do registro de candidatura considerava avulso o candidato que não constasse de lista registrada por partidos. Assim permitia ao cidadão concorrer a eleição, exigindo-se apenas ser registrado por um grupo de no mínimo 100 eleitores, que posteriormente, em 1935 foi alterado a níveis maiores de exigência. A vedação da candidatura avulsa deu-se com a eminência da Lei Agamenon em 1945 ao estabelecer que “somente podem

concorrer às eleições candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos”; e posteriormente com a Constituição de 1946 os partidos políticos são alçados a patamar constitucional, excluindo-se de vez o instituto do ordenamento jurídico brasileiro (FURTADO, 2014b).

Em óptica diversa, o panorama mundial demonstra a candidatura avulsa ser benéfica à democracia, em razão que os direitos políticos em sua plenitude não são restritos apenas aos eleitores filiados, e sim conferidos a todos. Outrossim, mostra que a coexistência dos avulsos com os partidos não enfraquece esses últimos, basta ver a existência de partidos consolidados como o Republicano e o Democrata no Estado Norte-americano. Ademais, os que se lançaram ao poder não serão indivíduos isolados e sem apoio, de modo que prejudiquem a representatividade, pois onde há presente o instituto supracitado, há requisito de apoio mínimo para que o candidato seja registrado a exemplo da Lista Cívica Italiana.

O sistema eleitoral italiano vale-se de uma lista apresentada nas eleições com nome de candidatos para cargos eletivos sem a necessidade de vinculação a um partido político nacional. São através dessas listas que por vezes surgem os movimentos políticos locais, ocasionalmente agrupados em federações nacionais. Antes de sua criação, a política italiana baseava-se no clientelismo – sistema vertical denominado transformismo – em que havia negociações entre as elites locais e representantes nacionais, realizando escambo com apoio político e benefícios próprios (PUNTAM, 2006a).

Após a Lista Cívica, com o fortalecimento das identidades regionais e locais, as instituições passaram a serem mais fortalecidas e funcionarem de forma mais eficaz, havendo uma abertura e ampliação da comunidade cívica, e maior atuação política dos cidadãos que motivavam suas relações em confiança e colaboração em face dos representantes. Assim as necessidades locais eram melhores atendidas. (PUNTAM, 2006b)

Outro país que adota o instituto da candidatura independente é o Estados Unidos da América. Na República Federativa norte-americana há dois grandes partidos que dominam o cenário político daquela nação: Democratas e Republicano. Todavia, com a permissão para candidatos independentes concorrerem ao pleito, não restringem a representatividade política as suas ideologias. Assim, o indivíduo que não se sentir representado por ambos, e quiser se lançar na vida pública, tem todo o direito de fazê-lo.

A vista disso é que os direitos fundamentais do homem de autodeterminar-se, expressar-se livremente longe das amarras dos partidos políticos, escolher sem restrições, e participar efetivamente da vida pública sem limitações por crenças ou ideologias, são realmente efetivados, corroborando, dessa forma, para uma cidadania política em sua plenitude.

É nesse exposto que a candidatura avulsa em todo o mundo contemporâneo já é uma realidade, auxiliando no desenvolvimento do regime democrático, enquanto que o Brasil predomina um sistema político aquém desse nível de representação visto em grande parte do globo. Dessa maneira, a Pátria verde-amarela se enquadra num pequeno grupo de países, majoritariamente subdesenvolvidos, que não permitem a possibilidade do instituto, a exemplo de Argentina, Uruguai, Peru, Costa Rica, Guatemala, Israel, África do Sul, entre outros. Conforme dados da The Electoral Knowledge Network – ACE (2018) dos 220 países considerados, 90,45% admitem a modalidade em alguma circunscrição eleitoral e apenas 9,54% a vedam. É diante disso, que se nota que os países cada vez mais passam a aderir o instituto da candidatura avulsa em seu ordenamento jurídico; na América-Latina, por exemplo o

chile – país que recentemente passou por um processo de redemocratização adere o instituto –, sinalizando assim um avanço no processo democrático.

É perante a todos esses fatos que no Parlamento brasileiro emergem propostas de emenda constitucional para pôr fim na exclusividade representativa dos partidos, configurando assim um dos pontos da tão esperada reforma política. Desde o ano 2005 proposta de emenda constitucional (PEC) são apresentadas em ambas casas legislativas, porém com pouco sucesso logrado até então. Sobre isso, constam-se as PECs: 56/2005, 21/2006, 229/2008, 407/2009, 7/2012, 6/2015, 16/2015, 41/2011. Umas já foram rejeitadas e arquivadas, e as que sobraram tramitam a ritmo lento.

Os pareceres dos relatores das referidas propostas foram majoritariamente contrários as suas aprovações, com exceção apenas da mais recente cuja o relator foi a favor. Os principais argumentos dos que condenavam a candidatura independente foram que sua existência enfraqueceria os partidos, concedendo espaço para o crescimento de tendência personalíssimas que enfraqueceriam as instituições existentes. Sem embargo, argumentavam que a democracia plena só é possível graças a existência de partidos que organizam os movimentos sociais e asseguram sua representação ante o espaço político.

Nenhuma das teses de acusação do instituto em questão se sustentam quando confrontadas, vez que a candidatura avulsa já é realidade em democracias sólidas em âmbito mundial, além de como já fora demonstrado, os partidos políticos não desempenham mérito em seu papel representativo na atual sociedade brasileira. A soberania popular não pode assim ser limitada ao prever que o exercício de poder do povo fique adstrito a representantes dos filiados a partidos. Como bem lembra Cunha (2017) há tempos que as agremiações políticas não detêm mais o monopólio da vontade popular, apontando assim para uma crise representativa em que as demandas sociais necessitam de novos instrumentos comunicativos que venham a sanar a deficiência político-partidária.

Em ótica diversa é imprescindível demonstrar como o acolhimento dos avulsos no ordenamento jurídico brasileiro concretizariam a plenitude dos direitos fundamentais do homem, sobretudo no tocante aos direitos políticos e cidadania, prestando dessa forma um grande auxílio para a democracia nacional.

4.1 Implicações da candidatura independente na cidadania e direitos políticos

Para a construção de uma sociedade democrática é indispensável que os direitos políticos de sua população sejam respeitados e não sofram cerceamento, pois esses constituem garantias sob as quais se assentam a qualidade de ser cidadão, desse modo, mitigar os direitos políticos é diminuir a cidadania dos indivíduos. É nesse sentido que ensina o renomado jurista Dallari (2004, pág. 24) que “a cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo”. Essa possibilidade é concretizada com a aquisição dos direitos políticos que se apresentam como pressuposto para o exercício dessa participação do indivíduo nos rumos de sua coletividade.

No Brasil esses direitos são conferidos aos indivíduos a partir do momento do alistamento eleitoral, passando esses a adquirirem a capacidade eleitoral. Porém, há de se observar que em primeiro momento adquire-se apenas a capacidade eleitoral ativa, o direito de sufrágio; ficando a passiva dependente do preenchimento de alguns requisitos, denominados de condições elegibilidade, dispostas no art. 14 §3º CF/88.

Diferente das demais que se configuram como exigências compatíveis com as complexidades dos ofícios dos cargos de representação, ou como algum impedimento

que descaracterize a competência honorífica dos representantes, ou ainda como situação que violem a moralidade e razoabilidade exigida para o comando de uma sociedade, a cobrança de filiação partidária não encontra fundamento plausível para ser positivada como condição de elegibilidade, constitui-se, portanto, apenas uma violação da liberdade de um indivíduo representar seus pares.

Nesse prisma, não se pode olvidar que o homem é eixo central de sua sociedade e destinatário final de toda ação governamental, por isso todo e qualquer ato dos que comandam o governo deve ser legitimado pela vontade do povo que tem direito fundamental de autodeterminar-se. Com base nessa soberania popular e no entendimento que os próprios membros de uma sociedade são os que a governam, não se pode admitir que um indivíduo seja limitado de representar seus semelhantes por exigência de filiação a uma instituição partidária.

É diante desse exposto que a exigência a filiação partidária apregoada pela Carta Magna exprime uma limitação aos direitos políticos, tendo em vista a não possibilidade de exercê-los em sua plenitude como prerrogativas para participar da formação e comando do governo. Por conseguinte, a cidadania também fica comprometida na medida em que os cidadãos são limitados de participar dos rumos da vida social como governantes.

Ademais, faz-se mister salientar que numa democracia deve ser respeitado todos os membros de uma sociedade, possibilitando-os, quando desejarem, espaços para expor suas ideias e discutirem suas opiniões, projetos e programas. Todavia, esse espaço da liberdade de expressão – garantia fundamental do indivíduo e elemento basilar de uma sociedade democrática – fica por vezes atenuado em razão do cidadão não poder postular cargos de representação guiado por ideias próprias, mas sim seguir fielmente a do seu partido, visto que caso contrarie a sua agremiação pode ser punido por infidelidade partidária. Dessa maneira, impede ainda, que novos atores que não desejam filiar-se a partidos disponham de um espaço significativo para expor seus posicionamentos num pleito eleitoral.

A candidatura independente, portanto, vem a trazer algumas correções para tais deficiências. Em primeiro lugar viabiliza melhor concretização dos direitos políticos, posto que encerra a limitação ocasionada pela exigência a filiação partidária, o que faz os indivíduos gozarem plenamente de seus direitos. Em segundo lugar, com a plenitude dos direitos políticos, a cidadania é melhor efetivada, pois proporciona uma maior aproximação entre a população e governo com estimulação a uma postura mais ativas cidadãos na política para determinar e influírem no destino da nação. Fato esse faz-se de suma importância para a democracia, dado que são os cidadãos que detêm condições para promover transformações de sua realidade conforme o poder popular.

Essa grande contribuição para a democracia brasileira pode ser dada a partir da aprovação de emendas constitucionais que visem a retirada do item 14 §3º V da Lei Maior, cujas, segundo apresentamos anteriormente, já estão em fase de tramitação no Congresso Nacional. Faz-se mister lembrar que a candidatura avulsa encontra guarida na legislação constitucional, harmonizando-se com os princípios constitucionais e direitos fundamentais do homem, sendo impedida apenas pelo artigo retro citado.

4.2 Da possibilidade jurídica da candidatura avulsa no ordenamento jurídico brasileiro

Em que pese a obrigatoriedade de filiação partidária como condição de elegibilidade expressa na Constituição Federal, há quem entenda ser possível o

deferimento das candidaturas avulsas em razão de normas já postas no ordenamento jurídico pátrio, as quais tornariam, em tese, sem efeito a exigência do art. 14 V §3º da Lei Maior.

O fundamento utilizado pelos defensores da possibilidade jurídica deste instituto na ordem jurídica nacional, pautam suas razões no Pacto San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Isso ocorre porque o referido tratado dispõe em seu art. 23, item 2, os motivos pelos quais a lei pode regular o exercício dos direitos políticos, sem mencionar a condição de filiação partidária. Veja-se *in verbis* o texto do dispositivo da CADH:

Convenção Americana dos Direitos Humanos

Art. 23 - Direitos Políticos

(...)

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades e a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Inferre-se da disposição normativa retro transcrita que foi positivado um rol taxativo – pela utilização do termo “exclusivamente” – sobre as condições que podem ser reguladas para o exercício dos direitos civis e políticos; ou seja, não autoriza que outro requisito seja imposto por lei para o exercício dos referidos direitos. Assim sendo, a exigência de filiação partidária contida na Norma Maior brasileira não poderia existir.

Posto isto, pode surgir a dúvida: mas essa vedação está disposta em tratado internacional, como poderia invalidar um dispositivo de lei constante na Constituição Federal?

É justamente nesse ponto que reside a controvérsia sobre o assunto no cenário dos tribunais brasileiros.

Em primeiro lugar, é importante destacar que o Pacto San José da Costa Rica integra o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que foi assinado pelo Brasil e ratificado nacionalmente em 06 de novembro de 1992 através do Decreto 678/1992.

A partir disso, surge os embates teóricos sobre qual posição o referido pacto ocupa na ordem jurídica nacional. De acordo com a posição majoritária do Supremo Tribunal Federal, o tratado em comento possui natureza de normal supralegal, ou seja, acima da legislação ordinária e abaixo da constituição federal. Nesse sentido decidiu o ministro Gilmar Mendes ao julgar o recurso extraordinário 466.343, cujo objeto trata-se da possibilidade da prisão do depositário infiel, e em seu voto dispôs explicação que é paradigmática para entendimento da matéria à luz da corrente majoritária da Suprema Corte. Confira-se:

(...) diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na [CF/1988](#), tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante. Nesse sentido, é possível concluir que, diante da supremacia da [CF/1988](#) sobre os atos normativos internacionais, a previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (art. 5º, LXVII) não foi revogada (...), mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria (...). Tendo em vista o caráter supralegal desses diplomas normativos internacionais, a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também

tem sua eficácia paralisada. (...) Enfim, desde a adesão do Brasil, no ano de 1992, ao PIDCP (art. 11) e à CADH — Pacto de São José da Costa Rica (art. 7º, 7), não há base legal para aplicação da parte final do art. 5º, LXVII, da [CF/1988](#), ou seja, para a prisão civil do depositário infiel. (BRASIL,2009)²

Com base nesse fundamento, o qual demonstra a natureza supralegal da CADH, entende-se que não é admitido o argumento de que o tratado internacional teria revogado o art. 14 V §3º da Constituição Federal, uma vez que na hierarquia das normas estaria abaixo da disposição constitucional, imperando esta sobre aquela.

Entrementes, com fulcro nessa mesma corrente que entende o Pacto San José como supralegal, surge a primeira tese da possibilidade de candidatura avulsa defendida no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 10544490, o qual foi reconhecido repercussão geral pela Suprema Corte, e tratava na origem do pedido de candidatura avulsa ao cargo de prefeito e vice-prefeito da cidade do Rio de Janeiro.

Em um dos argumentos da tese dos requerentes das candidaturas independentes, há o entendimento de que o art. 14§ 3º V não estaria sendo revogado pela CADH, mas tão somente teria sua eficácia paralisada do mesmo modo que ocorreu no caso da prisão do depositário infiel.

Isso ocorreria pois tanto o caput do art. 14 quanto a redação do parágrafo terceiro constam que seriam de responsabilidade da legislação infraconstitucional a regulamentação para delimitar os critério de elegibilidade provindos do direito político (ALMEIDA, 2019).

Pode-se conferir essa regulamentação através da lei 9.096 que dispõem sobre os partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14§ 3º, inciso V, da Constituição Federal. Desse modo, como as disposições regulamentares estariam em legislação infraconstitucional, seriam essas revogadas pelo Pacto San José da Costa Rica em virtude do seu status supralegal. Com isso, entendendo a exigência de filiação partidária como norma constitucional de eficácia limitada, e padecendo de validade a norma regulamentadora, a condição de elegibilidade em comento perderia os efeitos e restariam possibilitadas as candidaturas avulsa, com fundamento no controle de convencionalidade. Essa corrente vem ganhando força pelos juristas defensores, sobretudo com base no precedente já definido pela Suprema Corte da prisão por dívidas do depositário infiel.

Por outro lado, há a tese daqueles que defendem que o tratado teria revogado o próprio texto constitucional. Essa corrente ampara-se no fundamento de que o pacto San José da Costa Rica teria ingressado no ordenamento jurídico nacional com status de norma constitucional.

A controvérsia cinge-se na questão de que o art.5 §3º da Constituição Federal inserido após a EC 2004 estabeleceu que os tratados internacionais sobre direitos humanos só alcançam o status constitucional após a aprovação no Congresso Nacional por maioria absoluta; logo, em virtude disso, pelo fato da CADH não ter essa aprovação, não poderia vigorar com natureza constitucional.

Todavia, o que se questiona doutrinaria e jurisprudencialmente é a ratificação do referido tratado deu-se em 1992, período no qual não existia a exigência supracitada, bem como vigorava sobre o tema somente o art. 5 §2º da Lei Maior o qual dispõe que tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte que versem sobre princípios adotados por ela, fariam parte da Lei Maior.

² [BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário **RE 466.343**, rel. min. **Cezar Peluso**, voto do min. **Gilmar Mendes**, julgado em 3-12-2008, *DJE* 104 de 5 de junho de 2009]

Destarte, considerando que o Brasil tem como princípio a prevalência dos direitos humanos (art. 4º II CF/88), e o tratado sobredito versa sobre essa matéria, seria inequívoco sua inserção na Ordem Jurídica Brasileira com o status de norma constitucional, revogando, portanto, disposições na mesma hierarquia anteriormente editadas no que fossem contrárias as normas da CADH.

Sobre isso, é defendido que o Pacto San José da Costa Rica deve ingressar na ordem jurídica constitucional com fundamento no art. 5 §2º da Lei Maior, e negar isso, taxando-o com natureza infraconstitucional seria negar e esvaziar o conteúdo normativo do referido artigo tornando-o ineficaz. (MAGALHÃES, 2013)

Foi nesse sentido que a Procuradoria Geral da República, sob o comando da então procuradora Raquel Dodge, proferiu parecer favorável ao ARE 1054490, entendendo pela possibilidade das candidaturas avulsas na Ordem Jurídica Nacional com o último fundamento retro destacado. Veja-se trecho do parecer:

A inserção da norma constitucional de recepção dos direitos decorrentes de pactos internacionais, precisamente no capítulo dos direitos fundamentais, parece indicativo seguro de que se desejou deferir-lhes igual dimensão normativa. Além de tornar o § 2º dispensável, a tese da simples incorporação dos direitos convencionais com a estatura de lei ordinária, da velha doutrina prevalente entre nós, haveria de levar a uma solução topográfica diversa da encontrada pela ANC. Estivesse em causa apenas a atribuição do raso nível hierárquico da lei ordinária, bastaria inserir a regra, por exemplo, no rol das normas editáveis pelo Legislativo apontadas ou como parágrafo do art. 59 ou do art. 61 da CR. Seria mera norma de paridade normativa, aposta ao trecho da Constituição afeto à elaboração de atos normativos. O deslocamento da norma do § 2º para o capítulo dos direitos fundamentais revela que o nível hierárquico deles se comunica aos tratados sobre direitos humanos, desde a redação original da CR. (BRASIL, 2017).

Em que pese as negativas atuais pelos Tribunais Pátrios que não deferem a candidaturas daqueles que não se encontram filiados a partidos políticos, ver que em razão do exposto, já há fundamento suficiente na ordem jurídica nacional que possibilita a existência das candidaturas avulsas, seja em razão do controle de convencionalidade ou de constitucionalidade. Resta saber então saber qual será a decisão sobre o tema da Suprema Corte ao julgar o ainda pendente recurso extraordinário que já tem repercussão geral, e será paradigmático sobre o tema.

4.3 Harmonia da candidatura avulsa e constituição federal

Apesar do atual entendimento que não há norma constitucional inconstitucional (NOVELINO, 2009), nota-se na análise da Lei Maior brasileira que há mais congruência dos princípios e fundamentos constitucionais com a ideia da candidatura independente do que com a exclusividade de representação popular pelos partidos políticos.

O primeiro respaldo do instituto localizado na Carta Cidadã é quando essa dispõe sobre a soberania popular, haja vista que expressa: *todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa constituição*. Pois bem, é perceptível que a lei positiva o exercício indireto do poder por meio de representantes eleitos, e não de partidos políticos.

Em prosseguimento, é importante lembrar que toda a ordem jurídica pátria circula em torno dos fundamentos da República Federativa do Brasil, não podendo deles se afastar. Diante disso, os fundamentos descritos nos incisos do art. 1º da Lei

Suprema devem guiar toda legislação a posterior, e são em alguns deles que a candidatura independente encontra guarida, mais precisamente no da cidadania (inciso II), dignidade da pessoa humana (inciso III) e pluralismo político (inciso IV).

A ideia de cidadania, como foi demonstrado anteriormente, é claramente o exercício de todos os direitos do cidadão aliado com a possibilidade de participar dos rumos de sua sociedade interferindo na atuação governamental, fato que é mitigado pelo o monopólio partidário.

No que tange ao inciso III, dignidade da pessoal humana, é o fundamento e principio mais importante de toda ordem normativa, o qual estabelece que o homem deve ter todas as condições para um vida digna tendo sempre seus direitos respeitados; a vista disso, infere-se que a vedação da candidatura avulsa traduz uma violação a tal princípio, pois afeta direitos fundamentais como a autodeterminação, liberdade de expressão e igualdade – visto que não se pode conferir a uns o *ius honorum* e a outros denega-lo apenas pela condição de filiação a um partido.

Por fim, no tocante ao inciso IV, o Texto Maior positiva o pluralismo político e não o pluralismo partidário, de modo que permite a atuação de outras forças políticas como representantes do povo e não se restringindo a partidos.

Não obstante ao rol dos fundamentos da República, encontra-se base para a candidatura avulsa ainda em outros dispositivos como o inc. XX do art. 5º que em seu texto versa que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”. Ora, se a Lei Básica confere essa garantia fundamental elencada em seu centro (art. 5º), não poderia contrapor-se exigindo a associação a um partido político para adquirir capacidade eleitoral passiva.

4.4 Cenário das candidaturas avulsas no contexto político brasileiro

Explanada os efeitos na democracia nacional que a permissão das candidaturas avulsas pode permitir, contribuindo sobremaneira para nossa representatividade política, bem como delineado as possibilidades jurídicas da existência do instituto no ordenamento jurídico nacional, resta saber como o tema atualmente é enfrentado pela classe política.

Compulsando os dados das últimas eleições – gerais em 2018 e municipais em 2020 -, ver-se que na *terrae brasiliis* já há diversos adeptos a ideia da candidatura independente sem a necessidade de filiação partidária.

Exemplo disso, é que em 2018, de acordo com dados do TSE veiculados na mídia pela Agência Brasil, houve vinte pedidos de registros de candidaturas avulsas à Presidência da República, sendo dezoito deles sem nenhuma filiação partidária (DAMÉ, 2018). Ressalta-se que todos os pedidos foram negados pelo Tribunal Superior Eleitoral, que manteve incólume a jurisprudência da Corte no sentido que a Constituição Federal art. 14 §3º V não autoriza o registro sem filiação partidária. Veja-se uma das decisões como exemplo:

[...] Cargos de presidente e vice. Candidatura avulsa. Impossibilidade. Ausência de previsão legal. [...] 3. Há tempos está sedimentado neste Tribunal Superior o entendimento segundo o qual, no sistema eleitoral brasileiro vigente, não existe a previsão de candidatura avulsa, de modo que somente os filiados que tiverem sido escolhidos em convenção partidária podem concorrer a cargos eletivos. 4. ‘O Congresso Nacional, por meio da Lei nº 13.488/2017, reafirmou o princípio de vinculação das candidaturas aos partidos políticos, ao acrescentar o § 14 ao art. 11 da Lei nº 9.504/1997, asseverando que ‘é vedado o registro de candidatura avulsa, ainda que o

requerente tenha filiação partidária'. [...] 8. A pendência de julgamento no STF do ARE nº 1.054.490 QO/RJ, cuja matéria versa sobre a constitucionalidade da candidatura avulsa, com repercussão geral reconhecida, não atrai, por si só, a aplicação do art. 16–A da Lei das Eleições, pois referida regra pressupõe que o registro de candidatura esteja *sub judice*, e não que uma questão anterior ao próprio pedido de registro esteja em discussão. [...]” (BRASIL, 2018)³

Do mesmo modo que houveram pedidos de registros de candidaturas independentes para o Palácio do Planalto, houveram ainda pedidos para os cargos de governadores em diversos locais do território nacional, conforme extrai-se dos julgados das Cortes Estaduais sobre o tema.

Inicialmente destaca-se os pedidos de registros de candidaturas avulsas aos cargos de governador e vice-governador no estado da Paraíba nas últimas gerais de 2018. Foram dois pedidos, o primeiro formulado por Vital Farias e José Wagner Oliveira, e o segundo por Helderley Florêncio Vieira e Ednilson Siqueira Paiva. Confira-se os julgados da corte eleitoral paraibana sobre o tema:

CANDIDATURA AVULSA. IMPOSSIBILIDADE. ORDENAMENTO JURÍDICO. NECESSIDADE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. INVIABILIDADE TÉCNICA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PETIÇÃO INICIAL. INDEFERIMENTO. ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: INDEFERIU-SE A PETIÇÃO INICIAL ANTE A AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL (ADEQUAÇÃO) DA PARTE AUTORA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL, UNÂNIME. (PETIÇÃO n 0600212, ACÓRDÃO n 34245 de 15/08/2018, Relator(aqwe) MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico) (TRE-PB, 2018)

PETIÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO LIMINAR. PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA SEM FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. CANDIDATURA AVULSA. INVIABILIDADE. ORIENTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO ARE 1.054.490/RJ. PRÉCEDENTE DESTA TRE/PB. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL, MODALIDADE ADEQUAÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARTS. 330,III, E 485, VI, DO CPC, EM HARMONIA COM A PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL. (PETIÇÃO n 060018621, ACÓRDÃO n 35923 de 20/08/2018, Relator(aqwe) SÉRGIO MURILO WANDERLEY QUEIROGA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico) (TRE-PB, 2018)

Também encontra-se pedido indeferido sobre o registro de candidaturas independentes na Tribunal Eleitoral Regional do estado do Espírito Santo, onde pretendeu-se lançar candidatura avulsa para o cargo de governador, sendo igualmente indeferida sob a justificativa da vedação constitucional. Veja-se:

ELEIÇÕES 2018. REGISTRO DE CANDIDATURA. AVULSA. GOVERNADOR. AUSÊNCIA DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PEDIDO INDEFERIDO.

1. Considerando que o Pacto de San Jose da Costa Rica é tratado de direitos humanos ratificado anteriormente à Emenda Constitucional n. 45/04, apresenta status de norma supra legal, ou seja, encontra-se hierarquicamente acima das leis federais e abaixo das normas

³ (TSE. Ac. de 20.11.2018 no AgR-Pet nº 060061420, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto.)

constitucionais, não havendo, desta forma, como afastar a aplicação do artigo 14, §3º, V da Constituição Federal.

2. A exigência de filiação partidária para o registro de candidatura é uma decorrência do sistema político-eleitoral adotado pelo Brasil, o qual exige a intermediação partidária para uma série de atos.

3. Permitir o registro de candidaturas isoladas traria inúmeros problemas de ordem prática e técnica que impactariam sobremaneira o processo eleitoral de 2018.

4. Pedido de registro de candidatura isolada indeferido. (TRE-GO, 2018)⁴

Em pesquisa sobre o tema na jurisprudência do tse⁵, nota-se que todos os estados da federação já receberam em algum momento pedido de registro de candidatura independente sem filiação partidária, números esses crescentes nas eleições gerais de 2018 e municipais de 2020. Como o presente trabalho não possui como objeto a apuração do quantitativo dessas candidaturas, limita-se a citar a existência de diversos pedidos nas mais variadas cortes estaduais a fim de ilustrar o panorama do tema no Brasil.

Ante a isso, nota-se o movimento no político, e até mesmo jurídico, no cenário nacional para a adoção da possibilidade das candidaturas independentes. Tal fato pode ser resultado da insatisfação com as entidades atuais partidárias que há muito não cumprem o papel de defesa de ideologias sólidas e concretas, distanciando, desse modo, do papel precípua para os quais foram criados.

Destarte, a possibilidade de candidatura independente pode trazer um reflexo de esperança à crise partidária nacional, bem como a crise representativa, contribuindo assim para a melhoria da democracia nacional.

5 METODOLOGIA

Os caminhos metodológicos do presente estudo foram desenvolvidos utilizando como método de abordagem, inicialmente, o método dedutivo pois tratou de uma forma ampla no cenário mundial como a candidatura avulsa pode ser útil para melhoria da democracia representativa para após traçar quais contribuições poderiam ser dadas à representação política brasileira. Após, utilizou-se em um segundo momento, o método dialético para construir uma discussão da doutrina e jurisprudência nacional sobre a possibilidade da existência da candidatura avulsa frente a vedação expressa disposta no art. 14 §3º V da Constituição Federal.

Atinentes aos tipos de pesquisa, realizou-se a investigação científica com base na classificação advertida por Vergara (1998), a qual divide os tipos de pesquisa em relação aos meios e aos fins.

Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica e documental. Bibliográfica, porque procedeu-se um levantamento de material teórico acerca do tema em doutrinas, legislação, jurisprudências, dados de entidades especializadas, com fins de estruturar uma base teórica sólida que proporcione ao pesquisador uma ampla visão teórica sobre o seu objeto de pesquisa. No tocante a pesquisa documental, justificase, pois, observou-se como ocorrem a candidatura avulsa vem sendo tratada no sistema político eleitoral, avaliando, sobretudo, os pedidos de registro das candidaturas independentes e como vem sendo tratadas nos tribunais eleitorais.

⁴ (PETICAO n 060086868, RESOLUÇÃO n 132 de 20/08/2018, Relator MARCUS VINICIUS FIGUEIREDO DE OLIVEIRA COSTA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/08/2018)

⁵ Pesquisa dos termos “candidatura avulsa” e “candidaturas avulsas” no sítio eletrônico <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>

Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva e explicativa. Descritiva porque perquiriu-se descrever como o instituto da candidatura avulsa vem sendo observado pelo sistema político nacional frente a vedação constitucional de sua utilização, bem como analisando o tratamento oferecido ao tema pelas cortes judiciais. Foi explicativa ainda pois tratou de explicar e registrar quais os fatores que estão causando crises de representatividade política no Brasil e como as candidaturas independentes podem contribuir para a melhoria da democracia pátria.

Como procedimentos técnicos foram realizadas as leituras de livros, doutrina e legislação sobre o tema, bem como estudo de casos internacionais onde a candidatura avulsa foi permitida em consonância com a análise de julgados no Brasil sobre o tema, principalmente analisado o ARE 10544490, cuja decisão final norteará todo entendimento sobre o tema em solo nacional.

6 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

A forma de configuração da democracia representativa na sociedade brasileira hodierna não atende mais a finalidade para a qual foi criada, sendo diagnosticado uma quebra na relação vital de um sistema representativo: o vínculo dos governantes com o seu povo. Um dos principais motivos baseia-se no monopólio dos postos de comando pelos partidos políticos que há tempos deixaram de cumprir seu papel, pois pouco refletem as demandas daqueles que os delegam o poder, assim como se mostram carentes de ideologias sólidas e programas de governo efetivo.

A assertiva encontra respaldo na quantidade de agremiações políticas existentes em solo guarani, concomitante as dezenas em processo de formação, que evidenciam a fragilidade ideológica e programática desses grupos. Nesse diapasão, constata-se uma instabilidade partidária no Brasil, a qual demonstra que os partidos se desviam dos objetivos e funções para os quais foram fundados.

Ao lançar um olhar mais profundo para as raízes históricas dessas agremiações, ver-se que elas desenvolvem um sistema interno hierarquizado antidemocrático em que submetem toda organização aos poderes de caciques políticos, cujos tem como finalidade atingir o poder e nele manter-se para aferir proveitos em interesses próprios e repartir com aqueles que o ajudam a lograr êxito em seu objetivo; práxis essa, que passa longe da defesa de ideologias e programas. Não obstante, o surgimento de novos atores políticos postulantes aos altos cargos de representação fica limitado e subordinado a vontade desses chefes partidários, e mesmo que os novatos tenham apoio popular serão impedidos de pleitear o governo se colocarem em risco os interesses e esquemas da militância.

A consequência desse panorama partidário são as insatisfações populares para com o governo e a política, em que os eleitores não enxergam mais seus representantes com legitimidade para o exercício de suas funções. Em face disso, levantes populares são realizados em todo o solo nacional contra a atuação dos governantes, e cresce a distância do povo perante as eleições, comprovada com elevados índices de abstenções nos últimos pleitos eleitorais. É crescente ainda, segundo as pesquisas analisadas, a insatisfação dos indivíduos com o modelo representativo, afirmando não se sentirem representados com os detentores de cargos do governo, pois esses se preocupam mais com interesses próprios do que com os cidadãos. Em consonância a esse quadro, verificou-se que na população brasileira, em que pese o número de partidos, há uma mínima fração filiada a esses, refletindo assim a não identificação do povo com tais instituições. Isto posto, infere-se

que o monopólio partidário representativo estabelecido na Constituição não mais atende as demandas da população.

Além da crise representativa, a democracia, de outra frente, sofre com o monopólio partidário em razão desse ser instrumento de redução de direitos e da cidadania, uma vez que não permite aos cidadãos o exercício de seus direitos políticos plenos, ocasionando assim uma diminuição de sua capacidade eleitoral passiva em face de uma exigência sem motivos sólidos para existir. Dessarte, reduzir os direitos políticos significa diminuir a qualidade de ser cidadão, pois se retira desse a possibilidade de atuar ativamente determinando o rumo de sua sociedade. Tais mitigações de direito não se assemelham com os ideais democráticos, os quais pressupõe que o governo deve ser para o povo, e esses não podem ser impedidos de nele atuar.

Outrossim, a exclusividade partidária afeta direitos individuais do cidadão, haja vista que essa condição de elegibilidade obriga o indivíduo a associar-se violando o art. 5º XX da Lei Maior. Por fim, tal exigência para postulação ao governo viola o princípio da igualdade, pois não se pode distinguir entre filiados e não-filiados, haja vista que o simples fato de filiação não torna a pessoa mais apta para um cargo de representação. Fatos esses que se apresentam controversos a uma sociedade onde tem como fundamento a dignidade da pessoa humana.

É em meio a esse cenário de crise democrática que a candidatura avulsa se apresenta como uma alternativa que pode auxiliar na resolução dos problemas suscitados. Com sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro acarreta uma quebra no monopólio dos partidos políticos como representantes populares, podendo, deste modo, abrir mais espaço para o surgimento de novas forças políticas não ligadas a estruturas partidárias, que poderão servir de alternativas para aqueles que não veem as agremiações como ideais para representação.

Com tal possibilidade, a política brasileira será mais oxigenada, permitindo que o povo se aproxime mais do plano político, fazendo com que anseios populares passar cada vez mais a integrar as pautas de quem detém o poder. Entretanto, caso não ocorra, os indivíduos descontentes terão maior oportunidade de pleitear cargos eletivos para atender as demandas que outrora foram preteridas. Nesse contexto que o pluralismo político que constitui um fundamento para de nossa Constituição e da República, se efetivará, vez que o cenário deixa de ser monopolizado e passa a ser plural atendendo as diversas manifestações políticas na sociedade, bem como ampliando o rol de opções a disposição do eleitorado.

Insta frisar nesse aspecto que o trabalho não propugna a extinção dos partidos políticos, mas sim a sua coexistência com o instituto da candidatura avulsa.

Para mais, o instituto da candidatura avulsa proporciona uma melhor sincronia com a essência constitucional, na medida que concretiza a pluralidade política; protege a dignidade humana ao acabar com mecanismos limitadores de direito, como a restrição da liberdade de expressão e associação, bem como ao proporciona maior efetivação da igualdade ao permitir que os não-filiados sejam iguais os filiados para fins de concorrência eleitoral; por último, garante a soberania ao permitir que o povo mediante vontade expressa lance candidatos que melhor lhe represente e se determine conforme seus desejos e não vontades partidária.

Por fim, salienta-se que o Brasil compõe o quadro de um dos poucos países que não permitem o instituto, encontrando-se ao lado de nações, em sua maioria, subdesenvolvidas. Por outro lado, há democracias sólidas que permitem o instituto não sofrerem prejuízos em seu regime por possibilitar a candidatura avulsa, a exemplo da Itália e Estados Unidos. Com isso, torna-se frágil o argumento daqueles que

acusam o instituto argumentando que apresenta ameaças ao regime democrático. É nessa perspectiva que várias frentes trabalham para a admissão do instituto no ordenamento jurídico pátrio, seja através das emendas constitucionais ou até mesmo por meios dos tribunais judiciários que entendam pela invalidade da vedação frente ao Pacto de San José da Costa Rica.

Diante do cenário apresentado fica evidente que a democracia pátria enfrenta dias nebulosos, ocasionando um afastamento da população da política e um sentimento de não representação, independente de lados partidários. Tal insatisfação generalizada, remete-nos a buscar meios que auxiliem a superar a instabilidade democrática, atendendo as súplicas crescentes da população. Assim, a candidatura avulsa se mostra como um meio alternativo que pode vir a contribuir para sanar tais deficiências, estabelecendo um regime representativo digno dos seus cidadãos, ao mesmo tempo que possibilita maior desenvolvimento e efetivação da cidadania e de direitos, que em conjuntos poderão auxiliar para o desenvolvimento de uma real democracia representativa em nação verde-amarela.

REFERÊNCIAS

- DAMÉ, Luiza. TSE recebe 20 pedidos de candidaturas avulsas à presidência. **Agência Brasil**. 29 de ago. 2018. Disponível em < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-08/tse-recebe-20-pedidos-de-candidaturas-avulsas-presidencia>>. Acesso em: 29 de mar. 2021.
- ALMEIDA, Lucas Gomes. **(In)Constitucionalidade da candidatura avulsa**: uma análise entre repercussão geral da matéria e a disciplina jurídica do Pacto de San José da Costa Rica. 2019. Monografia Graduação – curso de direito, Universidade Federal de Tocantins, Tocantins, 2019.
- AZEVEDO, Gabriel. A importância dos candidatos independentes para a democracia brasileira. **Blog Gabriel Azevedo**, São Paulo: fev. 2016. Disponível em <<http://blog.gabrielazevedo.com>> Acesso em: 21 abr. 2021.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra S/A, 2006.
- _____; VIROLI, Maurizio. **Diálogo em torno da República**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- _____. **Decreto nº 678**, 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm> . Acesso em: 20 maio 2021
- _____. **Lei nº 9.096**, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm> Acesso em: 20 maio 2021
- _____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 5.081. Requerente: Procurador-Geral Da República, Requerido: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 27 maio 2005. Pág 10.
- _____. Supremo Tribunal Federal. Parecer Procuradoria Geral da República ARE 1054490 - RJ. Recorrentes: Rodrigo Sobrosa Mezzomo e Rodrigo Rocha Barbosa. Recorrido: MPE. Relator Min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 1 de outubro de 2017.
- _____, Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário (ARE 1054490/RJ QO)**. Repercussão geral reconhecida. Relator(a): Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5208032>. Acesso em: 02 abr. 2021.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais, 2021. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Partidos políticos registrados no TSE, 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 02 maio 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 22610. disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-22.610-de-25-de-outubro-de-2007-brasilia-2013-df>> Acesso em: 01 abr. 2021

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental na petição nº 0600614-20.2018.6.00.0000. Eleições 2018, Petição, Cargos de Presidente e Vice, Candidatura Avulsa, Impossibilidade, Ausência De Previsão Legal. Agravante: Rodrigo Rocha Barbosa. Agravado: Adriano Sobrosa Mezzomo. Relator: Min. Tarcisio Vieira, , 22 de novembro de 2018. Coletânea de jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <<https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/registro-de-candidato/candidatura-avulsa>>. Acesso em 20 maio de 2021.

CUNHA, P.V. **Reforma política: uma análise sobre as implicações da candidatura avulsa no ordenamento jurídico brasileiro.** [S.l.] Saber Aberto UNEB, 2017. Disponível em: <<http://www.saberaberto.uneb.br/handle/20.500.11896/415>>. Acesso em: 06 mar. 2021

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania.** Moderna, São Paulo, 2004.

ESTADÃO. Brasil precisa de “renovação” diz Hulk. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 03 fev. 2018. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-precisa-de-renovacao-diz-huck,70002176181>> Acesso em: 28 mar. 2021.

ESTADÃO. Classe política enfrenta rejeição generalizada. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 13 ago. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,classe-politica-enfrentarejeicao-generalizada,70001934388>> Acesso em: 28 mar. 2021.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira.** São Paulo: Saraiva, 1989. v. 1.

FURTADO, Marcos Vinícius Pereira. **Considerações acerca da limitação ao exercício da capacidade Eleitoral passiva pela filiação partidária e o instituto da Candidatura avulsa.** Monografia – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande, 2014. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/handle/1/7526>. Acesso em: 28 fev. 2021.

JUNIOR, J; POGREBINSCHI, T. **Teoria Política contemporânea: uma introdução.** Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2010.

MAGALHÃES, Leonardo Cardoso de. **O Pacto de São José da Costa Rica e o julgamento do RE-STF 466.343.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3607, 17 maio 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24454>. Acesso em: 9 jan. 2021.

NETWORK, The Electoral Knowledge. Can independent candidates compete in presidential or legislative elections? In presidential elections. **Comparative Data**,

2018. Disponível em: <<http://aceproject.org/epic-en/CDMap?question=PC008&f=b>>. Acesso em: 09 abr. 2021.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Método, 2009, 3ª ed. p.77

PARAIBA. Tribunal Regional Eleitoral. PETIÇÃO (1338) - 0600186-21.2018.6.15.0000. Petição, Ação Ordinária Com Pedido Liminar, Pedido De Registro De Candidatura Sem Filiação Partidária, Candidatura Avulsa, Inviabilidade, Orientação Do Supremo Tribunal Federal No Are 1.054.490/RJ, Precedente deste TRE/PB, Indeferimento da Petição Inicial. Requerentes: Helderley Florencio Vieira e Ednilson Siqueira Paiva. Requerido: União Federal. Relator: Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. João Pessoa – PB. 17 de agosto de 2018. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/deciso/es/jurisprudencia>>. Acesso em 20 maio de 2021.

PARAIBA. Tribunal Regional Eleitoral. PETIÇÃO (1338) - 0600212-19.2018.6.15.0000. Candidatura Avulsa, Impossibilidade, Ordenamento Jurídico, Necessidade Filiação Partidária, Inviabilidade Técnica, Constituição Federal, Petição Inicial, Indeferimento. Requerentes: Vital Farias E Jose Wagner De Oliveira. Requerido: Procurador Geral Da União. Relator: Marcio Maranhão Brasilino da Silva. João Pessoa – PB. 15 de agosto de 2018. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/deciso/es/jurisprudencia>>. Acesso em 20 maio de 2021.

PUTNAM, Rober D. **Comunidade e Democracia: A experiência da Itália Moderna**/Robert D. Putnam, com Roberto Leonardi e Raffaella Nannetti; tradução Luiz Alberto Monjardim. 5. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TRATADO Internacional. **Convenção Americana de Direitos Humanos 1969**. In: SISLEX: Sistema de Legislação, Jurisprudência e Pareceres da Previdência e Assistência Social. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 05 abr. 2021

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2 ed., São Paulo: Editora Atlas, 1998.

AGRADECIMENTOS

À princípio quero agradecer a Deus por toda proteção a mim conferida, por ter sido meu guia nessa jornada e por todas as bênçãos diárias.

Agradeço a meus pais Antônio Damasceno e Maria José, pelo apoio incondicional em cada passo desse caminhar; muito obrigado de coração por todos os sacrifícios e esforços em contribuir com minha formação. É para vocês, é de vocês essa conquista e esse título. Depois de tantos esforços, vocês conseguiram!

Agradeço à David e Daniel, irmãos amáveis e companheiros inigualáveis.

Agradeço à minha avó Lourdes por todo o cuidado e atenção.

Agradeço à minha grande família: avós, tios, primos, primas, pelo carinho e torcida.

Agradeço à toda equipe GM Advogados, na pessoa de Dr. Gustavo Moreira, pela amizade sincera e incansável empenho em ajudar-me. Você foi bem mais do que um chefe de trabalho, mas, sobretudo, um mentor de vida que ensinou-me lições fundamentais para toda a minha jornada.

Agradeço ao professor Dr. Harrison Targino pelos ensinamentos basilares que me edificaram não apenas profissional, mas também pessoalmente. Quando eu saí do interior da Bahia com uma mochila nas costas e um sonho no coração nunca imaginei que um dia poderia trabalhar com uma pessoa da magnitude do senhor. Foi, é, e sempre será uma honra trabalhar ao seu lado enfrentando desafios e projetos. Muito obrigado, mestre. Conte sempre comigo!

Agradeço ao Dr. Bruno Azevedo Isidro pelas preciosas lições e companheirismo frequente.

Agradeço à toda Igreja Celebrando Vida pelo amparo ilimitado.

Agradeço à todos os meus amigos que a Universidade me proporcionou, os quais são pessoas que levarei para a vida, sobretudo nas pessoas de Johnson Jamesson, Ailton Brandão, Pedro Lima, João Batista, Beatriz Claudino, Roberto Robson, Pedro Rufino, Mattheus Baptista, dentre tantos outros. Sem vocês eu não conseguiria chegar até aqui!

Agradeço a mim mesmo, Davidson Oliveira Damasceno, por sempre acreditar em mim, nunca desistir dos meus sonhos, enfrentar milhares de horas sentado em uma cadeira frente a livros ou computador estudando, trabalhando e construindo, tijolo a tijolo, o muro do meu futuro. Obrigado a mim mesmo por nunca deixar morrer os altos

sonhos de criança, por ter crença em meu potencial e saber que um dia, esforço após esforço, chegarei, sem dúvida alguma, aonde almejo.

Agradeço ao povo paraibano por financiar com seus tributos os custos de minha formação. Espero um dia poder retribuí-los com os ensinamentos adquiridos nesta Casa.

Agradeço aos professores Laplace Guedes e Rodrigo Reul que aceitaram o convite para composição da banca avaliadora, os quais são referências jurídicas em todo o estado da Paraíba.

Por fim, dedico essa conquista ao meu avô José Nicolau de Oliveira (*in memoriam*) que sonhou junto comigo esse sonho que hoje torna-se realidade. À todos, meu muito obrigado. Estou pronto para os novos desafios que virão.