



UNICEPLAC

Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos - UNICEPLAC

Curso de Direito

Trabalho de Conclusão de Curso

**Candidatura avulsa como alternativa à partidocracia brasileira:
uma análise entre o instituto da candidatura avulsa e o atual sistema
representativo brasileiro**

Gama-DF

2021

ALANA LEITE DA COSTA

Candidatura avulsa como alternativa à partidocracia brasileira:
uma análise entre o instituto da candidatura avulsa e o atual sistema
representativo brasileiro

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de Direito do Centro
Universitário do Planalto Central Aparecido
dos Santos – Uniceplac.

Orientador: Prof. Me. Bruno Fonseca Gurão

Gama-DF

2021

C837c

Costa, Alana Leite da.

Candidatura avulsa como alternativa à partidocracia brasileira: uma análise entre o instituto da candidatura avulsa e o atual sistema representativo brasileiro. / Alana Leite da Costa. – 2021.

50 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos - UNICEPLAC, Curso de Direito, Gama-DF, 2021.

Orientação: Prof. Me. Bruno Fonseca Gurão.

1. Sistema representativo brasileiro. 2. Candidatura avulsa.
3. Partidocracia. I. Título.

CDU: 34

ALANA LEITE DA COSTA

Candidatura avulsa como alternativa à partidocracia brasileira: uma análise entre o instituto da candidatura avulsa e o atual sistema representativo brasileiro

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de Direito do Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac.

Gama-DF, 20 de maio de 2021.

Banca Examinadora

Prof. Me. Bruno Fonseca Gurão
Orientador

Prof. Dr. Luís Felipe Perdigão de Castro
Examinador

Profa. Me Caroline Lima Ferraz
Examinador

AGRADECIMENTOS

Inicio meus agradecimentos registrando minha eterna gratidão a Deus e aos meus pais, Lucio e Marta, meu porto seguro, a quem devo tudo que tenho e sou.

Aos meus irmãos, Lucio Jr. e Matheus e ao meu tio, Rubens, pelo auxílio e apoio.

Ao Rodrigo, pelo amor e paciência.

Ao professor Bruno Fonseca Gurão, pela orientação impecável e pela disposição em permanecer imbuído dessa tarefa mesmo enfrentando um momento tão delicado.

À professora Caroline pela disponibilidade e empenho ao compartilhar seus conhecimentos.

Por fim, ao professor Héctor Valverde Santana, que por meio da condução de uma das palestras da semana jurídica de 2020 despertou em mim o interesse de trabalhar o tema das candidaturas avulsas no meu trabalho de conclusão de curso, além de me auxiliar no início da pesquisa.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo traçar considerações acerca do instituto da candidatura avulsa como alternativa à *partidocracia* no Brasil, analisando se tal instituto pode ou não contribuir para a melhora da crise de representatividade brasileira. Atualmente, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 14, § 3º, inciso V, para concorrer às eleições é necessário que o candidato seja filiado a um partido político. O trabalho apresenta aspectos do sistema representativo brasileiro, bem como do instituto da candidatura desvinculada de uma agremiação partidária e do fenômeno da *partidocracia*. A proposta é analisar se adoção de candidaturas independentes de partidos políticos estimula a participação das minorias ou se promove a participação de líderes populistas, messiânicos, além de verificar se a adoção desse tipo de candidatura, junto com as facções políticas, tende a alterar a qualidade da competitividade eleitoral. O presente trabalho também se propõe a fazer um exame dos efeitos do monopólio exercido pelos partidos políticos no cenário brasileiro.

Palavras-chave: Sistema representativo brasileiro. Candidatura avulsa. Monopólio dos partidos políticos. *Partidocracia*.

ABSTRACT

This work has by objective to trace considerations about independent candidacy institute as an alternative to *partidocracia* in Brasil, analyzing if this institute may or may not contribute to improve Brazilian representative crisis. Nowadays, as established by Constitution of the Federative Republic of Brazil at its art. 14, § 3º, item V, to run for elections is necessary that the candidate must be affiliated to a political party. The work shows aspects of Brazilian representative system, as well as the institute of uncorrelated candidacy to a political party and the *partidocracia* phenomenon. The proposal is to analyze if parties' independent candidatures promote minorities participation or if it boosts populist, messianic leaders, in addition to verify if this kind of candidacy adoption, along with political parties, extend to change electoral competitiveness quality. The present work also put forward to do an assay of exerted monopoly by political parties at brazilian setting.

Key Words: Brazilian representative system. Independent candidacy. Political parties monopoly. *Partidocracia*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	10
2.1	Noções Preliminares	10
2.2	Estado Democrático de Direito	11
2.3	Direitos Políticos no Brasil	12
2.4	Sistema Eleitoral brasileiro	16
2.5	Crise de Representatividade	17
3	PARTIDOS POLÍTICOS	22
3.1	Conceito	22
3.2	Origem e histórico	23
3.3	Partidos Políticos na CF/88	26
3.4	Filiação Partidária	27
3.5	Fenômeno da <i>Partidocracia</i>	30
4	CANDIDATURA AVULSA	32
4.1	Definição e Histórico	32
4.2	Fundamento legislativo	33
4.3	Panorama internacional	35
4.4	Jurisprudência brasileira	37
4.5	Prós e contras da adoção da Candidatura Avulsa no Brasil	39
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
	REFERÊNCIAS	44

1. INTRODUÇÃO

O monopólio da representação política pelos partidos políticos, ao longo dos anos, vem sendo objeto de debates na sociedade brasileira, ainda que o texto constitucional estabeleça que a candidatura a um cargo político ocorra por meio de filiação partidária. Tanto assim que, ocasionalmente, é levantada a discussão sobre a adoção do instituto da candidatura avulsa, seja por meio de proposta de emenda constitucional (p. ex. Projeto de Emenda Constitucional nº 6 de 2015), seja por meio da interposição de recursos judiciais (p. ex. Agravo em Recurso Especial nº 1.054.490, 20/09/2019).

Dada a sua importância, essa temática foi objeto de audiência pública, convocada pelo ministro Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal (STF), em dezembro de 2019, a fim de se discutir a constitucionalidade das candidaturas avulsas (sem filiação partidária) nas eleições. Atualmente, a matéria é tema de Recurso Extraordinário (RE) nº 1238853, com repercussão geral reconhecida. De acordo com o referido ministro, o tema ultrapassa os limites jurídicos, sendo importante, portanto, ouvir as instituições e partidos políticos, os movimentos sociais, as associações de direito eleitoral e políticos, os acadêmicos e especialistas a fim de que o Pretório Excelso tenha conhecimento da existência das diferentes visões sobre a questão.

Nesse contexto, surge o questionamento objeto deste trabalho, qual seja, de que forma a adoção do instituto da candidatura avulsa pode contribuir para melhorar a crise de representatividade brasileira? Para responder essa questão, faz-se necessária uma análise de aspectos do atual sistema representativo brasileiro, bem como, do instituto da candidatura avulsa.

Por intermédio dessa análise, pretende-se verificar se a adoção do instituto da candidatura avulsa, ao lado dos partidos políticos, tende a alterar a qualidade da competitividade eleitoral; se a adoção desse modelo de candidatura tende a estimular a participação das minorias ou se promove a participação de líderes populista, messiânicos, além disso, examinar os efeitos do monopólio exercido pelos partidos políticos no cenário político brasileiro

Este trabalho tem como objetivo geral analisar se a adoção o instituto da candidatura avulsa contribui para a melhora da crise de representatividade brasileira. Além de estudar o sistema representativo brasileiro, compreender os motivos que levaram à crise de representatividade no Brasil, estudar o fenômeno da *partidocracia* e os seus efeitos, apresentar o instituto da candidatura avulsa, levantar e avaliar aspectos positivos e negativos da adoção desse modelo de candidatura. Conforme esse método, o raciocínio parte de ideias particulares para noções gerais, servindo-se da observação, da hipótese, da experimentação e da constatação,

sendo essas as quatro etapas da indução destacadas por Bastos e Keller (2002, p. 84-85).

A pesquisa foi feita em um corpo jurisprudências específicas, na reunião de legislações pertinentes ao tema, na consulta de publicações acadêmicas (teses, dissertações, artigos etc.) e na revisão bibliográfica da doutrina. No que tange à fonte doutrinária, cabe destacar os principais autores utilizados: José Jairo Gomes; Luís Carlos Santos Gonçalves; Walber de Moura Agra; Raquel Cavalcanti R. Machado. A metodologia utilizada para a elaboração do presente trabalho foi a indutiva. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 86), “a indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida”.

No primeiro capítulo, são apresentadas noções preliminares acerca da democracia representativa, na sequência, passa-se ao estudo do Estado Democrático de Direito, aos direitos políticos no Brasil, bem como ao seu sistema eleitoral. Por fim, analisa-se a crise de representatividade, especialmente, no que se refere à realidade político-partidária brasileira. O segundo capítulo versa sobre os partidos políticos, que “devem ser entendidos como elementos de mediação entre a sociedade e o Estado” (ROEDER e BRAGA, p. 169, 2017). O desenvolvimento desse capítulo compreende a conceituação doutrinária, passando pela sua origem e histórico, a inserção na Constituição Federal de 1988, destacando a exigência de filiação partidária, até chegar ao fenômeno da *partidocracia*.

Por fim, no terceiro capítulo, o instituto da candidatura avulsa é analisado, trazendo sua definição e histórico; os fundamentos legislativos tanto para a sua adoção, quanto para a sua rejeição; o panorama internacional; a jurisprudência brasileira; além dos prós e contras do emprego da candidatura avulsa no Brasil.

Por fim, nas considerações finais, foi feita uma retomada das ideias discutidas ao longo deste trabalho, apontando as conclusões que foram possíveis chegar e apresentando as perspectivas para o futuro no que tange às candidaturas avulsas no Brasil.

2. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Neste capítulo, serão abordadas as noções preliminares acerca da Democracia Representativa; o surgimento e o funcionamento do Estado Democrático de Direito; as características dos direitos políticos no Brasil, bem como do seu sistema eleitoral e, por fim, os fatores que levam à crise de representatividade, especialmente, no Brasil.

2.1 Noções Preliminares

A expressão "democracia representativa", para Norberto Bobbio (1986), significa, de um modo geral, que as decisões coletivas não são tomadas diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por aquelas pessoas que foram eleitas para esta finalidade. Na lição do autor, esse tipo de democracia, que surgiu em oposição à democracia dos antigos, deveria ser caracterizada pela representação política, ou seja, o representante, sendo chamado a perseguir os interesses da nação, não pode estar sujeito a um mandato vinculado.

Joaquim Gomes Canotilho (1993) assevera que a democracia representativa é a justificativa para todas as regras obrigatórias e das assembleias que representam o povo, as quais, segundo o autor, são as únicas qualificadas para emanar ou editar tais regras, pois apenas ao Poder Legislativo pode ser reconhecido o direito de produzir normas jurídicas obrigatórias.

Ao traçar um histórico da democracia representativa, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012), lembra que a democracia representativa decorre do governo representativo, o qual foi estabelecido pelas revoluções liberais a partir do final do século XVIII. Segundo o autor, esse governo foi imaginado para institucionalizar a aristocracia, ou seja, tinha-se como objetivo dar o efetivo exercício do poder àqueles, a quem ele chama de minoria dos mais capazes, eleitos pelo povo.

Ferreira Filho (2012) destaca que a escolha dessa minoria governantes também era feita por uma minoria dentre o povo, já que essa escolha era realizada por meio do sufrágio censitário, o qual excluía os mais pobres de qualquer participação política, escalonando o direito de votar em razão do grau de riqueza. O autor recorda que esse sistema - sufrágio censitário - foi adotado na Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.

O supracitado autor explica que, a partir do fim do século XIX, os Estados passaram a empregar o sufrágio universal, no qual o voto e a elegibilidade eram dados a todos os homens e, posteriormente, aos poucos, foram dados às mulheres, em meados do século XX. De acordo com o autor, uma vez que os representantes passaram a ser escolhidos por todos, ou quase todos,

do povo, o governo representativo passou a ter um caráter democrático, vindo a ser chamado de democracia representativa.

A democracia contemporânea é dividida, segundo Luís Roberto Barroso (2020), em três dimensões: representativa, constitucional e deliberativa. O autor explica que a democracia representativa tem como elemento principal o voto popular e como protagonistas institucionais o Congresso e o Presidente. Já a democracia constitucional, tem seu poder limitado, mas as pessoas são titulares de direitos fundamentais e tem como protagonistas o Poder Judiciário e o Supremo Tribunal Federal, em última instância. Por fim, a democracia deliberativa, que tem como protagonista a sociedade como um todo, não se esgota no momento eleitoral, mas se prolonga no debate público permanente.

Conforme leciona José Afonso da Silva (2005), a Constituição brasileira de 1988 é direcionada à democracia representativa, pois combina os institutos da representação e da participação direta. Como se constata a partir da leitura do parágrafo único do art.1º, em que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos - democracia representativa - ou diretamente - democracia participativa - (BRASIL, 1988).

José Afonso (2005) infere que, se toda democracia implica a participação popular no processo de poder, nem toda democracia é participativa, pois, nesse tipo de democracia, pressupõe-se a existência de um conjunto de instituições que disciplinam a participação do povo no processo político, que formam os direitos políticos e qualificam a cidadania. O autor conclui que as democracias representativas é o modo pelo qual o povo participa da formação do processo político.

2.2 Estado Democrático de Direito

Sylvio Clemente da Motta Filho (2013) assinala que na época dos Estados absolutistas o governante tinha poder absoluto para decidir da forma que melhor lhe parecesse, impondo sua vontade sem uma limitação institucional. Mas, a partir do Estado de Direito, o império da lei passou a vigorar. Sendo, portanto, somente as leis que poderiam definir qual direito que competiria ao governante aplicar.

Motta Filho (2013) memora que, ao longo do tempo, em virtude da aplicação distorcida do princípio da legalidade houve o declínio do Estado de Direito, uma vez que o uso desvirtuado desse princípio restringiu o exame de validade da lei a simples aspectos formais. Logo, segundo o autor, não se assegurava a legitimidade da norma. Em consequência disso, o Estado de Direito evoluiu em direção ao Estado Democrático de Direito, no qual a lei é considerada não só pelo

aspecto formal, como também pelo aspecto material.

De acordo com a lição de Motta Filho (2013), o Estado Democrático de Direito estabelece a lei como único instrumento apto a criar direitos e obrigações, além de impor restrições. Para o mencionado autor, no Estado Democrático de Direito, a legitimidade da lei não é assegurada somente pela observância aos procedimentos de sua elaboração, sendo necessário também que o seu conteúdo tenha caráter democrático e que esse esteja em conformidade com os interesses da população.

A formação do Estado democrático de Direito, para José Afonso da Silva (2005), não se constitui somente na união formal dos conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Segundo o autor, o Estado Democrático de Direito consiste na concepção de um conceito novo, no qual se consideram os conceitos dos elementos que o compõe, superando-os, à medida em que se agrega um componente revolucionário de transformação do *status quo*. Nesse sentido, o referido autor evidencia a importância do art. 1º da Constituição de 1988, uma vez que se estabelece que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado democrático de Direito, (BRASIL, 1988).

Afonso da Silva (2005) enfatiza que a Constituição portuguesa emprega a expressão Estado de Direito democrático, com o termo "democrático" qualificando o Direito, e não o Estado, sendo essa uma diferença formal entre as constituições portuguesa e brasileira. Para o jurista, a Constituição brasileira utiliza mais adequadamente a expressão, pois o termo "democrático" qualifica o Estado, espalhando os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e, por consequência, sobre a ordem jurídica. Enquanto o Direito, imbuído desses valores, tende a se adequar ao interesse coletivo.

Já Alexandre de Moraes (2020) pontua que o Estado Democrático de Direito se traduz em um Estado que é regido por normas democráticas, com eleições livres e periódicas, bem como pelo respeito às autoridades públicas, aos direitos e as garantias fundamentais. O ministro do Superior Tribunal Federal (STF) também recorda que a evolução do Estado foi acompanhada pela consagração de novas formas de exercício da democracia representativa, principalmente, com a tendência de universalização do voto.

2.3 Direitos Políticos no Brasil

Na concepção de Uadi Lammêgo Bulos (2014), direitos políticos são prerrogativas jurídico-constitucionais, direitos públicos subjetivos, que compreende o grau de participação dos cidadãos no cenário eleitoral do Estado. Os direitos políticos, portanto, reflete o conjunto

de normas jurídicas que disciplinam as questões eleitorais e o modo de exercício da soberania popular. O autor destaca que direitos políticos são classificados em dois grupos, quais sejam: direitos políticos negativos e políticos positivos.

Os direitos políticos negativos, segundo Uadi Lammêgo Bulos (2014), são o conjunto de normas constitucionais que proíbem o cidadão de participar do processo eleitoral, restringindo o acesso ao processo eleitoral. Tais direitos são qualificados como negativos, porque o direito de votar ou de ser votado é negado. O autor frisa que os direitos políticos negativos são exceções, pois a regra é o gozo dos direitos políticos positivos, e acentua que tanto as disposições constitucionais, quanto legais restritivas ou privativas das capacidades eleitorais ativa e passiva devem ser apreciadas estritamente dentro de seus limites. Direitos políticos negativos referem-se, portanto, às regras de inelegibilidade e de privação dos direitos políticos (perda ou suspensão), como pontua o escritor. Nos pleitos eleitorais, a Constituição Federal proíbe o uso da influência do poder econômico, do exercício abusivo de função, cargo ou emprego na Administração direta ou indireta, a fim de preservar a moralidade no exercício do mandato, como preconiza o art. 14, § 9º, da CF/88 (BRASIL, 1988).

Conforme observa Uadi Lammêgo (2014), as inelegibilidades podem ser absolutas ou relativas. As inelegibilidades absolutas consistem em impedimentos totais para pleitear qualquer cargo eletivo. Trata-se de medida excepcional, tanto é que apenas o constituinte pode estabelecê-la. Sendo assim, a Carta Maior de 1988 considera absolutamente inelegíveis: os inalistáveis (estrangeiros, conscritos, menores de 16 anos de idade e menores de 18 anos de idade, não alistados) e os analfabetos, art. 14, § 4º, (BRASIL, 1988). Ao passo que as inelegibilidades relativas correspondem a limitações específicas sobre certos tipos de cargos ou funções eletivas: inelegibilidade funcional por motivo de reeleição, art. 14, § 5º; inelegibilidade funcional por motivo de desincompatibilização, art. 14, § 6º; inelegibilidade reflexiva - casamento, parentesco ou afinidade, art. 14, § 7º; inelegibilidades dos militares, art. 14, § 8º, e inelegibilidades legais, art. 14, § 9º, (BRASIL, 1988).

A privação dos direitos políticos representa situações nas quais se perde definitivamente a cidadania política e situações nas quais se deixa de exercer essa cidadania por tempo determinado (suspensão). A Carta de 1988 dispôs, no art. 15, incisos I a V, as circunstâncias nas quais podem ocorrer a perda ou a suspensão dos direitos políticos. Existem outras circunstâncias constante no texto constitucional, p. ex. aquisição de outra nacionalidade por naturalização voluntária - art. 12, § 4º, II, CF/88 (BRASIL, 1988). Entretanto, o constituinte originário não especificou em quais casos haverá a perda ou a suspensão, a tarefa coube à doutrina, que se amparou na força dos precedentes judiciais, como ressalta Uadi Lammêgo

Bulos (2014). Desse modo, são considerados casos de perda dos direitos políticos: cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado, art. 15, I; escusa de consciência, art. 15, IV; aquisição de outra nacionalidade por naturalização voluntária, art. 12, § 4º, II, e vício de consentimento no ato jurídico. Enquanto os casos de suspensão, considerados pela doutrina, são: incapacidade civil absoluta, art. 15, I; improbidade administrativa, art. 15, V, e condenação criminal transitada em julgado, art. 15, III, CF/88 (BRASIL, 1988).

Já os direitos políticos positivos são um conjunto de normas jurídicas que asseguram a participação, direta ou indireta, do povo no processo político, conforme Bulos (2014). E, em sua essência, compreendem o direito de sufrágio, os sistemas eleitorais e o procedimento eleitoral. Conforme pontua o aludido autor, o direito público subjetivo de votar e ser votado consiste no direito de sufrágio, sendo este um direito de natureza democrática e política, que se fundamenta na soberania popular e no princípio representativo. O referido autor chama atenção para o fato deste direito não se confundir com o direito de voto, que é espécie do gênero direito de sufrágio e consiste somente no direito de votar ou de manifestar a vontade em eleições, plebiscitos e referendos. Também não se pode confundir o direito de sufrágio com o escrutínio, palavra que do ponto de vista restrito, é o ato de contagem dos votos, já do ponto de vista amplo, escrutínio é uma das fases do procedimento eleitoral, que engloba a apuração, a abertura, o depósito, o recolhimento e a contagem dos votos. O termo escrutínio também é usado para designar o modo de exercício do voto (secreto ou aberto).

Quanto às formas de sufrágio, cabe trazer à tona os apontamentos feitos pelo jurista José Afonso da Silva (2005). Para esse autor, inicialmente, as formas de sufrágio estão condicionadas ao regime político adotado pelo Estado, isto é, se o Estado é democrático, o sufrágio será universal. No entanto, o autor explica que isso não significa dizer que a existência de sufrágio universal configure, necessariamente, um regime democrático, já que o Estado não é composto somente de formalidades eleitorais. Contudo, o aludido autor salienta que o sufrágio restrito indica um regime elitista, autocrático ou oligárquico. No que tange ao sufrágio universal, Afonso da Silva (2005) afirma que a universalidade do direito de sufrágio é um princípio fundamental da democracia política, apoiado na afinidade ente governantes e governados. Embora o sufrágio adotado no Brasil seja o universal (art. 14, CF/88), autor faz a ressalva acerca das condições (técnicas e não discriminatórias) para que uma pessoa seja eleitora, isto é, é preciso preencher os requisitos de nacionalidade, idade e capacidade e alistar-se eleitor, (BRASIL, 1988).

Em relação ao sufrágio restrito, José Afonso da Silva (2005) expõe que este sufrágio só é conferido a indivíduos qualificados por condições econômicas (sufrágio censitário) ou de

capacidades especiais (sufrágio capacitário), sendo, portanto, um sufrágio discriminatório e antidemocrático, que exclui a massa do povo do direito subjetivo de votar e de participar do processo político e do governo.

Na democracia, conforme leciona José Afonso da Silva (2005), é preciso que o sufrágio seja igual, isto é, não basta, que se reconheça a todos o direito de votar, é necessário também que cada eleitor disponha de número igual de votos dos demais. Na seara do direito político, trata-se da aplicação do princípio de igualdade de todos perante a lei, ou seja, atribuir a todos iguais pressupostos para ser eleito e eger. O autor assevera que o contrário ocorre no sufrágio desigual, em que se confere a determinados eleitores o direito de votar mais de uma vez ou de dispor de mais de um voto para prover um mesmo cargo.

O voto é o instrumento por meio do qual se exerce o direito de sufrágio, ou seja, votar e se votado, conforme anota Bernardo Gonçalves Fernandes (2020). O autor aduz que além da natureza de direito público subjetivo, o voto possui como características a personalidade, a obrigatoriedade, a liberdade, o sigilo, a igualdade e a periodicidade. Em relação à personalidade, o referido autor explica que não existe a possibilidade de votar por procuração ou por correspondência. No que tange à obrigatoriedade, Gonçalves Fernandes (2020) esclarece que existe a obrigatoriedade do comparecimento formal, por meio da assinatura que formaliza a presença, para os maiores de 18 e menores de 70 anos de idade. Contudo, não existe obrigatoriedade de comparecimento formal aos maiores de 16 e menores de 18 anos de idade, do mesmo modo aos maiores de 70 anos de idade e aos analfabetos.

Quanto à liberdade, Gonçalves Fernandes (2020) indica que, embora exista a obrigatoriedade do comparecimento formal, o eleitor pode ter a faculdade de escolher um candidato ou mesmo não escolher nenhum dos concorrentes, votando em branco ou anulando o seu voto. A respeito da característica do sigilo, o professor Bernardo Gonçalves Fernandes (2020) destaca que voto é secreto, sendo realizado em local que garanta seu o sigilo. Concernente à característica da igualdade, o aludido autor observa que o voto é igual e tem valor igual para todos os cidadãos.

No que diz respeito à periodicidade, o aludido autor enfatiza que os mandatos eletivos possuem prazo determinado, dessa forma, de tempos em tempos há a necessidade de se votar. Além disso, Bernardo Gonçalves Fernandes (2020) assevera que o voto é direto, isto é, os representantes são eleitos diretamente pelo povo e exercem o poder em nome destes. Porém, como alega o autor, há uma exceção, preconizado no art. 81 da Constituição Federal de 1988, pertinente à vacância do cargo de Presidente da República nos dois últimos anos de mandato; ocorrendo essa situação, a eleição será indireta, por intermédio de um colégio eleitoral

composto por deputados e senadores, (BRASIL, 1988).

2.4 Sistema Eleitoral brasileiro

José Jairo Gomes (2020) define sistema eleitoral como sendo o conjunto de técnicas e procedimentos utilizados na organização e na realização de eleições, a fim de converter votos em mandato. De acordo com o mencionado autor, esse sistema tem por objetivo proporcionar a captação eficiente da vontade popular que foi democraticamente manifestada; estabelecer meios para que os grupos sociais sejam representados; além de fortalecer as relações entre representantes e representados.

Gomes (2020) salienta que a ciência política anuncia a existência de três tipos principais de sistemas eleitorais, quais sejam: majoritário, proporcional e misto. O jurista assevera que a escolha do tipo de sistema eleitoral depende das sucessões de mudanças históricas de cada sociedade, bem como dos valores sociais e finalidades políticas desejadas. Como declara o cientista político Adriano Gianturco (2018), o sistema eleitoral brasileiro é misto, isto é, as eleições para presidente da república, governador, prefeito e senador adotam o sistema majoritário. Já as eleições para deputados federais, deputados estaduais e para vereadores adotam o sistema proporcional, com lista aberta.

Gianturco (2018) esclarece que o sistema majoritário é adotado na eleição para presidente da república, governadores e prefeitos de cidades com mais de 200 mil habitantes, que são eleitos por maioria absoluta ou em segundo turno, caso nenhum candidato alcance a maioria absoluta no primeiro. O jurista aponta que não há a exigência de maioria absoluta para a eleição dos prefeitos das cidades com menos de 200 mil habitantes, apenas a maioria relativa. Logo, não existe segundo turno nesse caso. Quanto ao sistema proporcional, Adriano Gianturco (2018) explica que ao eleitor é facultado votar no candidato ou no partido. Nesse sistema, os votos válidos são somados e divididos pelo número de cadeiras para se obter o chamado quociente eleitoral. Os votos obtidos pelos partidos, divididos pelo quociente eleitoral, resultam na quantidade de cadeiras a serem destinadas ao partido. No caso de sobra de vagas, essas são distribuídas por uma regra chamada “média”, que distribui as vagas remanescentes entre os partidos que atinjam a maior média de votos por vagas obtidas.

Ainda, segundo Gianturco (2018), é dessa forma que as agremiações recebem certo número de vagas e cada uma preenche as vagas gradualmente com os postulantes mais votados. Por isso, candidatos com muitos votos ajudam a eleger aqueles com menos votos. Porém existe uma cláusula de barreira que atenua esse efeito, a qual determina que só podem ocupar uma

cadeira candidatos cujos votos atinjam ao menos 10% do quociente eleitoral, regra vale inclusive na distribuição das sobras pela regra da média, como frisa o mestre em Ciência Política.

Para Walber de Moura Agra (2018), no sistema majoritário, somente o candidato que recebeu o maior número de votos consegue ser eleito. O autor constata que, nesse sistema eleitoral, apenas a maioria tem representatividade, excluindo a minoria da representação eleitoral. Já o sistema proporcional permite a representação tanto da maioria quanto da minoria, pois assegura a representação das forças políticas que ganharam as eleições, bem como das que perderam, desde que haja a concretização do quociente eleitoral.

Agra (2018) salienta que muitos doutrinadores têm defendido a substituição do sistema eleitoral proporcional pelo distrital majoritário misto, a fim de aprimorar o sistema representativo. O autor esclarece que, por meio desse sistema, os estados-membros e os municípios seriam divididos em distritos e parte dos candidatos seria eleita pelos distritos e outra parte seria eleita por todo o estado-membro ou por toda a cidade. No entanto, Walber de Moura Agra (2018) chama a atenção para o fato que o sistema distrital majoritário, criado pelo Decreto Legislativo nº 842/1855, conhecido como Lei dos Círculos, já vigorou, no Brasil, por quase setenta anos e não alcançou os objetivos pretendidos, (BRASIL, 1855).

2.5 Crise de Representatividade

Maria Rita Loureiro (2007), acentua que as eleições são instrumentos ineptos da exteriorização da soberania popular, de responsividade e de representatividade dos governantes. O peso do poder econômico, a corrupção relacionada ao financiamento de campanhas, a desproporcionalidade na tradução de votos em cadeiras, entre outras situações, é apontada pela professora de Sociologia como razões que motivam o questionamento da existência dos parlamentos como espaços de representação. De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2016), a ocorrência de novas eleições e a escolha de novos representantes são instrumentos, aparentemente, muito eficazes, dos quais dispõe a democracia representativa ante o fenômeno do distanciamento entre representantes e representados. Entretanto, o autor realça que, normalmente, a troca de representantes pode até significar mudança de partidos, mas não significa mudar os partidos e nem mudar o sistema de partidos.

Dessa forma, Santos (2016) percebe que as eleições tendem a mudar muito pouco as circunstâncias políticas e, na medida em que os pleitos acontecem, o afastamento entre representantes e representados transforma-se naquilo que o autor chama de patologia da

participação, isto é, os cidadãos se convencem de que seu voto não tem poder de mudança e, por isso, muitas vezes deixam de votar.

Nessa esteira, Alfredo Alejandro Gugliano (2004), abordando o fenômeno do absentismo eleitoral, que, segundo ele, atinge quase todos os países em que o voto é facultativo, afirma que tal fenômeno acaba por revelar a grande lacuna que existe entre os eleitores e os eleitos. Para o autor, esse fato não gera uma crise de legitimidade da democracia, mas uma crise de identidade, porquanto os cidadãos não se reconhecem atores do sistema político, no qual estão inseridos, ainda que estejam sujeitas as suas regras. Os professores de Harvard, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018), ao desenvolverem uma análise sobre a gestão do então Presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, afirmam que a partir do momento no qual os cidadãos passam a desacreditar em seus líderes eleitos, as bases da democracia representativa passam a enfraquecer. Ou seja, quando isso ocorre, o valor das eleições é reduzido.

Luís Felipe Miguel (2003) analisa que a crise de representatividade está alicerçada em razão da existência de três fatores, quais sejam: alto índice de abstenções nas eleições, conforme dados empíricos que observou relativos aos pleitos que ocorreram nos Estados Unidos e no Brasil; o aumento da incredulidade nas instituições, medido por pesquisas; e o esvaziamento dos partidos políticos. Nesse sentido, cabe trazer à baila que o instituto de pesquisa Datafolha divulgou em julho de 2019 uma pesquisa acerca do grau de confiança nas instituições brasileiras. Segundo a referida pesquisa, os partidos políticos continuavam pouco confiáveis, com pequenas mudanças nos índices registrados em julho, em comparação com três meses antes, em abril daquele ano. A pesquisa demonstrou que, dentre aqueles que responderam ao questionário, 4% confiam muito, 36% confiam um pouco e 58% não confiam.

Importante consignar que a pesquisa do Datafolha utilizou a metodologia quantitativa, com abordagem pessoal feita em pontos de fluxo populacional, por intermédio da aplicação de um questionário estruturado. Foram realizadas 2086 entrevistas em todo o Brasil, distribuídas em 130 municípios. O campo foi realizado entre os dias 04 e 05 de julho de 2019. No ano anterior, em março de 2018, o Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação divulgou a pesquisa denominada A Cara da Democracia no Brasil, na qual se observou um baixo nível de confiança dos brasileiros em relação às agremiações partidárias. De acordo com a pesquisa, 77,8% dos entrevistados afirmaram não ter “nenhuma confiança” nos partidos políticos e apenas 1,1% declararam “confiar muito” em tais instituições.

A referida pesquisa utilizou uma amostra que representa a população brasileira eleitora de 16 anos ou mais de idade. Desse modo, foram entrevistadas 2500 pessoas em todos os

estados do Brasil. O campo foi realizado entre os dias 15 e 23 de março de 2018. Walber de Moura Agra (2018) revela que muitos doutrinadores defendem a substituição do sistema eleitoral proporcional pelo distrital majoritário misto, como já foi falado, a fim de melhorar o sistema representativo. Contudo, na visão do autor, não existe mágica jurídica que melhore a qualidade da representação política no país, pois as deficiências provenientes do sistema político brasileiro persistirão em qualquer dos sistemas mencionados enquanto o poder econômico predominar, assim como a falta de consciência política da população e a ostensiva influência da mídia. Desse modo, o autor conclui que não haverá sistema político que possa melhorar a democracia brasileira.

Para Luís Roberto Barroso (2020), o país vive um momento delicado, no qual a atividade política passa por um cenário de desprestígio. A grave crise no sistema representativo tem afetado a legitimidade democrática das instituições legislativas. Diante desse contexto, Barroso (2020), aduz que não há como negar a desarmonia existente entre a sociedade civil e os órgãos de representação popular, essa desarmonia é oriunda de um modelo político que não assiste o país satisfatoriamente. Por conseguinte, na visão do autor, a Reforma Política torna-se necessária. O Ministro do STF percebe que, ao longo dos anos, as disfunções no sistema político causaram reiteradas crises, provocando uma onda de ceticismo que abate o cidadão e compromete sua capacidade de indignação e de reação. Barroso (2020) destaca que não existe Estado democrático sem atividade política intensa e saudável, nem sem parlamento atuante e investido de credibilidade. E conclui que é necessário restaurar o conteúdo e a imagem dos partidos e do Congresso.

Na mesma linha entende Mezzaroba (2006), quando afirma que a crise de representatividade que envolve o modelo de representação e as instituições político-partidárias não poderá ser superada ou minimizada sem a existência de um projeto de transformação dos partidos políticos em instituições integradas à Sociedade. Para o autor, a representação política deve basear-se em mecanismos claros da formação da vontade popular ou permanecerá subordinando-se, de modo sistemático, aos interesses de oligarquias políticas que se valem do sistema político para atender seus ganhos individuais e para se perpetuar no poder.

Contudo, Lenio Luiz e José Luís Bolzan (2014) destacam que o modelo democrático vem se reformulando, inclusive por intermédio das manifestações nas ruas, a exemplo daquelas que aconteceram em 2010, no Oriente Médio e no Norte da África, conhecidas como a Primavera Árabe, e as movimentações sociais ocorridas no Brasil em 2013. Com isso, tem-se questionado os modelos políticos tradicionais. Dessa forma, os autores entendem que essa reformulação do modelo democrático pode ser avaliada tanto como uma expansão da

democracia (deliberativa, participativa etc.) ou como uma necessidade do exercício de uma nova cidadania, na qual os instrumentos tradicionais da política são ressignificados ou ultrapassados por novas formas de fazer política.

Para Marcos Nobre (2013), os manifestantes que gritavam “Não me representam” queriam manifestar não apenas para que o sistema político mudasse seu modo de funcionar, pretendia-se mudar o jeito como a representação política é entendida. Segundo o ator, também não se queria somente votar de tempos em tempo e ter a esperança de ser adequadamente representado pelas instituições formais. Pretendia-se, conforme lembra Nobre (2013), encontrar novos caminhos para participar da política, sem abolir as formas de representação já existentes, criando mecanismos que convivam com elas e que mudem seu modo de funcionamento.

Bruno Fonseca Gurão (2016), ao traçar um histórico acerca das mobilizações sociais na rede mundial de computadores, traz a crise de representatividade entre os fatores que constituíram o contexto ideal para a revolta social que ocorreu no Brasil em junho de 2013 e que ficou conhecida como Jornadas de Junho. O Me. em Ciências Sociais assinala que, àquela altura, era visível o sentimento de aversão aos partidos políticos por aqueles muitos manifestantes que estavam nas ruas, e declara que a crise de representatividade do sistema político brasileiro ficava escancarada naquele momento. Tanto que Gurão (2016) recorda que houve um aumento da cobertura jornalística ao longo daquele período, pois aquilo que parecia ser apenas um protesto contra o aumento da tarifa no transporte público tornou-se a representação de uma crise política e, posteriormente, uma crise institucional. O autor afirma que houve o entendimento internacional de que os protestos realmente já não se tratava apenas do aumento das passagens no transporte público, mas de uma grave crise que ultrapassava a representatividade política e atingia a institucionalidade pública, corroída pelo descrédito na capacidade do Estado em exercer seu papel.

Junho de 2013 é resumido por Eduardo Heleno (2014) como o período de mobilização social motivado pelo desgaste da representação da política brasileira e por certa agitação política comum aos últimos meses do mandato. O autor explica que a reação popular não ocorreu somente contra uma legenda partidária, mas sim contra todos os partidos e contra a própria forma de fazer política. Heleno (2013) lembra que esse momento político foi alvo de apropriação de vários grupos de pressão e até de partidos políticos, que queriam aproveitar o desgaste do terceiro ano de mandato da Presidente Dilma Rousseff, além da repercussão dos protestos em razão da Copa das Confederações. O Doutor em Ciência Política evidencia que, embora Junho de 2013 seja um período simbólico, até aquele momento poucas mudanças na ceara política ocorreram ante às demandas sociais que foram suscitadas nos protestos.

3. PARTIDOS POLÍTICOS

Neste capítulo, será exposto o conceito de partidos políticos desenvolvido por alguns doutrinadores. Este capítulo também versará sobre a origem e o histórico de tais instituições; a sua inserção na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; a exigência de filiação partidária para se candidatar a um cargo político e, por fim, versará sobre o fenômeno da *partidocracia*.

3.1. Conceito

Cumprе mencionar que, segundo o cientista político Giovanni Sartori (1982), o termo “partido” passou a ser utilizado em substituição gradual à expressão depreciativa “facção”, a partir da ideia de que partido não é necessariamente uma facção, um mal e que não perturba o bem-estar comum. O cientista político lembra que, desde os tempos romanos até o século XIX, a palavra facção era considerada repulsiva. Sartori (1982) assevera que os termos “facção” e “partido” não têm o mesmo sentido e nem a mesma origem, destacando que “facção” vem do verbo latino *facere* e *factio*, passando a indicar, para autores que escreviam em latim, um grupo político empenhado em um *facere* perturbador e danoso. Já “partido”, oriundo do verbo latino *partire*, significa dividir, transmitindo basicamente a ideia de parte, e essa não é uma palavra depreciativa em si, conforme o autor.

Nesse diapasão, Bonavides (2000) também traz a distinção dos termos partido político e facção, recordando que, nos séculos XVII e XVIII, os escritores políticos da literatura antipartidária não distinguiam os termos em apreço. E quando os dois conceitos passaram a ser empregados de maneira distintas, partido passou a ser considerado o lado positivo, já facção o lado negativo da participação política. Paulo Bonavides (2000), define partido político como uma organização de pessoas que, inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder e nele se conservar a fim de realizar os fins pretendidos.

Anna Oppo (1988) traz uma conceituação ampla de partido político no Dicionário de política, organizado pelo filósofo político Norberto Bobbio. Ela compreende partido como sendo formações sociais muito diversificadas, que vão desde os grupos unidos por vínculos pessoais às organizações complexas, burocráticas e impessoais, em comum, tais grupos possuem a característica de atuação na esfera do poder político. A autora pontua que as associações, que podem ser consideradas como partidos, têm origem quando o sistema político alcança um certo grau de autonomia estrutural, que permita tanto um processo de tomada de decisões políticas,

como a participação de diversas partes, no que tange à inclusão dos representantes daqueles a quem as decisões políticas se referem.

Partido político é conceituado pelo jurista, José Afonso da Silva (2005), como uma forma de agremiação de um grupo social que se propõe a organizar, a coordenar e a instrumentalizar a vontade popular a fim de assumir o poder e realizar seu programa de governo. Nessa linha, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012) concebe que os partidos políticos são, atualmente, o meio oficial por meio do qual se expressa as opiniões públicas. Para José Jairo Gomes (2020), partido político constitui um canal legítimo de atuação política e social; transformando os anseios sociais em bandeiras de luta, sem romper com o funcionamento do governo legitimamente constituído. Já Roberto Moreira de Almeida (2017), conceitua partido político como a pessoa jurídica de direito privado, composta por grupo de indivíduos que se unem em torno do objetivo de assumir e permanecer no poder ou, pelo menos, de influenciar decisões, colocando em prática uma determinada ideologia político-administrativa.

3.2. Origem e Histórico

Maurice Duverger (1970) informa que em 1850, com exceção dos Estados Unidos, nenhum país do mundo conhecia partidos políticos no sentido moderno do termo. O autor lembra que, nessa época, existiam clubes populares, associações de pensamento, grupos parlamentares etc., mas não havia nenhum partido político. Para o autor, os partidos tiveram origem, sucessivamente, na criação de grupos parlamentares, no surgimento dos comitês eleitorais e, por fim, no estabelecimento da ligação permanente entre esses dois elementos. Jaime Barreiros Neto (2020) explica que quando os regimes políticos democráticos foram restabelecidos, com o fim do absolutismo monárquico, foi preciso criar meios para o exercício da soberania popular, visto que não era possível retornar à democracia direta; logo, passou a dominar a ideia da democracia representativa. O autor recorda que os partidos políticos, ainda que de forma inicial, não eram bem-vistos, pois ameaçavam o entendimento de unanimidade aspirado pela burguesia dominante.

Contudo, com o declínio do modelo liberal, Barreiros Neto (2020) recorda que, no transcorrer do século XIX, os partidos políticos passaram a ser concebidos de forma mais tolerante, sendo gradativamente reconhecidos como úteis e necessários aos procedimentos eleitorais, verdadeiros "males necessários" à democracia, segundo a doutrina da época. Para o autor, na concepção contemporânea, os partidos deixaram de ser vistos dessa forma e passaram a ser reconhecidos como instrumentos essenciais à democracia.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012) também aponta que, no início, a doutrina democrática não viu com bons olhos o aparecimento de grupos organizados, instituídos para a disputar as eleições, com o objetivo de alcançar o poder. De acordo com o autor, os primeiros partidos eram de orientação liberal e não tinham a pretensão de agregar muitos simpatizantes, mas tão somente pessoas que fossem influentes ou ricas. O autor destaca que o partidos possuíam uma estrutura frouxa e disciplina frágil, constituíam, o que a ciência política, chama de partido de elite ou de quadros.

Contudo, assevera Ferreira Filho (2012), com o sufrágio universal e, conseqüentemente, com a participação de uma grande massa de eleitores, surgiu um outro tipo de partido denominado partido de massa, sendo essa uma invenção dos socialistas, foi organizado a fim de alcançar o maior número possível de simpatizantes. O referido autor destaca que esse tipo de partido se revelou um máquina política eficiente, motivo pelo qual veio a ser imitado por grupos de ideologia não socialista, vindo a estabelecer o padrão moderno de partido político. No entanto, Ferreira Filho (2012) aponta que a experiência revelou que os partidos oferecem riscos à democracia, tanto que boa parte da doutrina política os consideram um mal necessário à democracia.

Segundo à lição de Dalmo de Abreu Dallari (2017), os partidos, com as características atuais, surgiram no final do século XVIII e ganharam prestígio durante o século XIX. Inicialmente, os partidos eram considerados como agrupamentos constituídos de doutrinas políticas bem definidas, que deveriam condicionar a tomada de decisões. No final do século XIX, influenciados pelos movimentos de trabalhadores, os partidos voltaram suas preocupações a problemas relacionados às disputas sobre os diferentes interesses sociais, já que tais questões atraíam mais a atenção dos eleitores. Conseqüentemente, como adverte o autor, os partidos deixaram de ser agrupamentos representativos puramente de ideias políticas, passando a ser também representativos de interesses.

Os Autores Lenio Luiz Streck e José Luís Bolzan de Moraes (2014) realçam que, historicamente, os partidos políticos estão vinculados à tradição inglesa onde, originariamente, surgiram com a divisão entre conservadores (*Thories*) e liberais (*Whigs*). Mas os autores também apontam a experiência francesa, que a partir da Constituição de 1789, criou a expressão moderna de partidos políticos, quando os deputados de uma mesma região se reuniam para defender interesses locais em um primeiro momento e, depois, compartilharam ideias comuns, aludindo, dessa forma, ao Clube Bretão ou à dicotomia *Jacobinos* versus *Girondinos*. No Brasil, José Afonso da Silva (2005) lembra que os partidos políticos não eram conhecidos pelo ordenamento jurídico do Império, atuavam como associações desorganizadas,

formadas com base em interesses de certos grupos. Nessa época, “havia dois partidos: o Liberal e o Conservador, que apresentavam poucas diferenças” (BASTOS, 1999, p. 628). Com a Constituição Republicana (BRASIL, 1981), os partidos políticos passaram a ser meros instrumentos de representação e de dominação das oligarquias estaduais, segundo afirma Afonso da Silva (2005).

Celso Seixas Ribeiro Bastos (1999) discorre que as transformações partidárias começaram a ocorrer no Brasil a partir de 1930, quando do surgimento do Código Eleitoral expedido pelo Governo Provisório em 1932, que instituiu a Justiça Eleitoral, o voto secreto e a representação proporcional (BRASIL, 1932). Contudo, apenas sob a vigência da Constituição de 1946, como ressalta Afonso da Silva (2005), que os partidos começaram a se institucionalizar juridicamente, sendo mencionados expressamente na Carta Maior. Dessa forma, aos partidos nacionais foi assegurada a representação proporcional nas comissões parlamentares (art. 40, parágrafo único), ainda que, no art. 141, § 13, fosse vedado a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação cujo programa ou ação contrariasse o regime democrático (BRASIL, 1946).

Até 1965, havia um processo de ascensão e fortalecimento dos partidos políticos no Brasil, todavia, aponta Celso Ribeiro Bastos (1999), com a edição do Ato Institucional nº 2 (BRASIL, 1965), os partidos políticos existentes foram extintos, havendo viabilidade para a existência de apenas dois partidos: Arena e Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Já a Constituição atual, de acordo com a lição de José Afonso da Silva (2005), possibilita a criação, organização e funcionamento de partidos, com previsão de mecanismos de controle qualitativo ou ideológico, controle financeiro, mas sem mecanismos de controle quantitativo, ainda que exista lei ordinária Lei nº 9.096 (BRASIL, 1995) que possibilite tal controle. Dessa forma, insta consignar que, hodiernamente, o Brasil possui 33 partidos políticos, habilitados a participarem do pleito de 2022, e 77 em processo de criação, segundo informação divulgada no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral em janeiro de 2021.

3.3. Partidos Políticos na CF/88

Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2018) evidencia que apesar de os partidos políticos terem sido disciplinados no art. 149 da Constituição Federal de 1967, (BRASIL, 1967) e no art. 152 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, (BRASIL, 1969), foi na Constituição Federal de 1988 que se verificou uma maior liberdade dessas instituições, que passam a ser consideradas pessoas jurídicas de direito privado. Enquanto, no texto anterior, a organização, o

funcionamento e a extinção dos partidos políticos eram regulados por lei federal, nos termos da Constituição Cidadã “é livre a criação, a fusão, a incorporação e a extinção dos partidos políticos” (BRASIL, 1988). A autora destaca também que o caráter nacional para os partidos era a exigência que tinha em comum o regime anterior e o atual. Não obstante o texto anterior fazer alusão ao dever de observância ao regime representativo e democrático pelos partidos políticos, alicerçado na pluralidade de partidos e na garantia dos direitos fundamentais, Machado (2018) chama atenção para o contexto social da época não explicitado no texto constitucional, no qual os únicos partidos políticos atuantes no cenário político formal eram Arena e MDB. O restabelecimento do multipartidarismo ocorreu por intermédio da entrada em vigor da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, em 20 de dezembro de 1979. Antes disso, a democracia partidária sobreviveu clandestinamente, atuando de modo informal.

Orides Mezzaroba (2020) considera que os partidos políticos possuem um papel de destaque na engenharia política do Brasil e lembra que, a partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988, o capítulo que passou a tratar dos partidos políticos foi inserido em apenas um artigo. O artigo 17 dispõe tanto sobre a criação dos partidos, quanto observância de determinados princípios constitucionais e alguns procedimentos obrigatórios, além de duas vedações expressas (BRASIL, 1988). Para o autor a liberdade de criação e de autodeterminação dos partidos, acrescidas das garantias constitucionais de organização e funcionamento partidários, consagraram um dos textos mais liberalizantes de toda a história da política partidária brasileira. Mezzaroba (2020) assevera que a liberdade de criação de partidos não é absoluta, estando limitada à observância de quatro princípios constitucionais, quais sejam: a) soberania nacional; b) regime democrático; c) pluripartidarismo; e d) Direitos Fundamentais da Pessoa Humana, caput do art. 17, (BRASIL, 1988). Além disso, destaca o autor, por exigência constitucional, os partidos devem ter caráter nacional, art. 17, I; prestar contas junto à Justiça Eleitoral, art. 17, III; e ter o funcionamento parlamentar adequado à legislação infraconstitucional pertinente, art. 17, IV, (BRASIL, 1988).

O aludido autor enfatiza que a Lei Maior ainda impõe duas vedações aos partidos: proíbe utilizar organização paramilitar (art. 17, § 4º) e receber recursos e subordinação a organismos estrangeiros (art. 17, II). Em contrapartida, os partidos gozam das seguintes garantias constitucionais: a) autonomia para definir a sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária, art. 17, § 1º; b) personalidade jurídica de acordo com a lei civil, art. 17, § 2º; e c) direito ao recebimento dos recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, art. 17, § 3º, (BRASIL, 1988).

Nesse momento, cabe trazer a esta explanação os apontamentos feitos por Jaime Barreiros Neto (2020) no que tange às importantes novidades na estruturação do sistema partidário brasileiro, oriundas da EC/97. A referida emenda alterou o texto do artigo 17 da Constituição, estabelecendo o fim das coligações eleitorais nas eleições proporcionais a partir de 2020. Desse modo, nas eleições municipais de 2020, os partidos políticos não puderam mais formar, de maneira coligada, chapas para as eleições para as câmaras de vereadores, regra que também será observada nas eleições para as assembleias legislativas, Câmara Distrital do DF e Câmara dos Deputados a partir de 2022, (BRASIL, 2020).

Barreiros Neto (2020) aponta outra importante novidade estabelecida pela Emenda nº 97, que, a partir do pleito de 2018, implantou a cláusula de desempenho eleitoral. O autor indica que, de acordo com a redação do novo § 3º do art. 17 da Constituição Federal, apenas os partidos políticos que cumprirem os requisitos do aludido parágrafo terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos termos da lei. Todavia, destaca o autor, a nova regra será implementada gradualmente, segundo previsão da própria Emenda, consolidando-se apenas no ano de 2030, (BRASIL, 2020).

3.4. Filiação Partidária

As condições de elegibilidade estão, primeiramente, previstas no art. 14, § 3º, da CF (BRASIL, 1988), mas podem ser objeto de regulamentação por intermédio de lei ordinária, e consistem no requisito positivo exigido pela ordem jurídica, que deve ser preenchido para que o cidadão possa exercer o seu direito de se candidatar, concorrendo a um cargo eletivo, como aponta Ingo Wolfgang Sarlet (2017). O autor ensina que a filiação partidária é uma das condições de elegibilidade imposta pela Constituição, art. 14, § 3º, V, (BRASIL, 1988), e pela legislação infraconstitucional, arts. 18 e seguintes da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei nº 9.096 (BRASIL, 1995), já que no sistema brasileiro não se admitem candidaturas avulsas, pois, no Brasil, os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas. Para Orides Mezzaroba, o aludido dispositivo constitucional “tem a vantagem de evitar as candidaturas avulsas, uma vez que atribui exclusivamente aos partidos a tarefa de canalizá-las para o Legislativo e o Executivo” (MEZZAROBA, 2006, p. 96).

Nessa esteira, também dispõe Gilmar Ferreira Mendes (2017), quando sublinha que a filiação partidária é também condição de elegibilidade, tendo vista a impossibilidade de candidaturas avulsas no Brasil. Quanto ao prazo de filiação, o autor lembra que o art. 18 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (BRASIL, 1995), exigia que os brasileiros natos e naturalizados

que gozam de direitos políticos se filiassem a uma determinada agremiação partidária no prazo de até um ano antes das eleições. Todavia, Gilmar Mendes (2017) frisa que a Reforma Eleitoral de 2015 revogou o art. 18 da Lei n. 9.096 (BRASIL, 1995) e deu nova redação ao art. 9º da Lei n. 9.504 (BRASIL, 1997), dessa forma, a filiação partidária passou a ser exigida seis meses antes da realização do pleito eleitoral. Logo, o prazo de seis meses é até a data fixada para as eleições, isto é, primeiro domingo de outubro.

Gilmar Ferreira Mendes (2017) destaca que o TSE concluiu que a Lei dos Partidos Políticos veda que, no ano das eleições, o estatuto seja alterado para aumentar o prazo de filiação partidária fixado em lei, por outro lado, a comprovação da filiação partidária tempestiva ocorre por meio das listas enviadas pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral, na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, art. 19, Lei n. 9.096 (BRASIL, 1995,). Quanto à dupla militância, Gilmar Mendes (2017) sublinha que ela não é tolerada. No modelo anterior, ocorrendo tal circunstância, ambas as filiações eram imediatamente canceladas, vide art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096 (BRASIL, 1995). Já com o advento da Lei n. 12.891 (BRASIL, 2013), essa regra foi alterada, prevalecendo a filiação mais recente. O autor também aponta a situação do filiado que se torna militar, que perde automaticamente a filiação, segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Do mesmo modo, explica Gilmar Ferreira Mendes (2017), ocorre em relação aos magistrados e aos membros do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, cuja filiação preexistente é extinta antes da investidura no cargo. Já no que diz respeito à superveniência de condenação criminal, o Ministro do STF aponta que há o entendimento no sentido de que a filiação restará suspensa em razão do cumprimento da pena. Nesse momento, é oportuno salientar que, conforme dados estatísticos disponíveis no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o Brasil tem atualmente 16.652.185 pessoas filiadas a partidos políticos no país. Das legendas registradas no TSE, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) é o que tem mais filiados: 2.165.820 pessoas. Enquanto o recém-criado Unidade Popular (UP) é a agremiação é o que tem menos filiados: 2.353 membros. Por meio desses dados, verifica-se que São Paulo é o reduto da maior parte dos filiados brasileiros, com 3.135.797; seguido do estado de Minas Gerais, com 1.734.848; e do Rio Grande do Sul, com 1.359.042.

Por fim, à guisa de informação, é mister trazer à tona alguns dados resultantes do primeiro levantamento feito com filiados partidários no Brasil e que fazem parte do projeto temático “Organização e funcionamento da política representativa no estado de São Paulo (1994 e 2014)”, desenvolvido sob responsabilidade da professora titular do Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas

Rachel Meneguello. Os referidos dados foram divulgados na Revista Pesquisa FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), em 2018, e que a pesquisa foi realizada no estado de São Paulo com 445 integrantes dos 10 maiores partidos brasileiros: DEM, PDT, PMDB, PP, PPS, PR, PSB, PSDB, PT e PTB. Os dados foram coletados entre outubro e dezembro de 2013, em 22 municípios de todas as regiões de São Paulo, inclusive na capital, escolhidos por sorteio.

No que tange ao perfil sociodemográfico dos militantes, os pesquisadores do aludido projeto temático, chegaram aos seguintes dados. Ainda que o eleitorado do estado de São Paulo seja predominantemente feminino, com 52,4% de mulheres votantes, a militância é majoritariamente masculina, com 67,2% dos filiados. Dos militantes, 68% estão na faixa etária entre 35 e 59 anos. 71,7% dos militantes autodeclararam-se brancos. A religião predominante dos filiados é a católica, com 58%. A maioria dos militantes entrevistados, representada por 59,3%, tem curso superior, ainda que incompleto. Quanto à renda familiar, 27,4% informaram ganhar entre 2 e 5 salários-mínimos. A ocupação dominante dos militantes entrevistados é a do funcionalismo público; 58,9% são servidores de empresas ou órgãos públicos. Finalmente, dos entrevistados, 45% informaram que exerciam ou já haviam exercido alguma atividade remunerada ligada ao partido.

3.5. Fenômeno da *Partidocracia*

Ao iniciar este tópico, cumpre pontuar a importância que têm os partidos políticos como instrumentos essenciais à democracia. Nesse sentido, a doutrina (p. ex. Jaime Barreiros Neto, 2020) destaca a frase de Hans Kelsen na obra “A Democracia”: “Só a ilusão ou a hipocrisia pode acreditar que a democracia seja possível sem partidos políticos” (KELSEN, 2000, p. 40). Dessa forma, o jurista e filósofo, Hans Kelsen (2000), afirma que o indivíduo isolado não existe politicamente, pois não pode influenciar a formação da vontade do Estado. Para o autor, a democracia só pode existir se os indivíduos se unirem conforme suas afinidades políticas. Ademais, Kelsen (2000) chama a atenção para o fato de que, ainda hoje, é difundida a tese de que haveria uma incompatibilidade essencial entre os partidos políticos e o Estado, no entanto, o jurista afirma que a realidade política demonstra exatamente o contrário.

Outrossim, é mister frisar que a política transborda o campo institucional, pois “a política constitui o conjunto de esforços tendentes a participar da divisão do poder, influenciando sua divisão, seja entre Estados, seja entre grupos num Estado” (WEBER, 2003, p. 9). À vista disso, contudo, se faz necessário abordar uma das disfunções que se observa na

história dos partidos e que dá nome a este tópico, o fenômeno da *partidocracia*, registrando a visão da doutrina acerca desse problema.

Na opinião do Procurador Federal Fernando Gustavo Knoerr (2018), segundo a qual afirma que se os representantes do povo só podem ser escolhidos a partir dos quadros definidos pelos partidos, considera-se que existe, de fato, uma proximidade significativa entre o Estado Democrático e, aquilo que o autor denomina, Estado de Partidos. Tanto que a inexistência, ou a inefetividade deles, impede radicalmente a possibilidade de sobrevivência de um modelo de democracia; dessa forma, entende o autor, a democracia representativa moderna tende para uma *partidocracia*. Gianfranco Pasquino (1988) lembra que o termo *partidocracia* (ou *partitocrazia*, em italiano) foi usado, numa primeira fase, a partir do final da Segunda Guerra Mundial até o final da década de 60, de uma forma essencialmente crítica, por autores e homens políticos que podem ser definidos como liberais. Para o cientista político italiano, esse termo significa, de fato, mais que Governo dos partidos, o termo se identifica com o predomínio dos partidos em todos os setores da sociedade, caracterizando-se por um constante esforço dos partidos em penetrar em novos e cada vez mais amplos espaços, culminando em seu total controle da sociedade.

A *partidocracia*, como aponta Pasquino (1988), se utiliza de dois instrumentos para se manter e se expandir na sociedade, são eles: o financiamento público dos partidos e a atribuição de cargos em vastos setores do Estado e da economia segundo critérios predominantemente políticos. O autor assinala que ambos os instrumentos além de fortalecerem os partidos, envolvem várias camadas da sociedade. Segundo Gianfranco Pasquino (1988) a *partidocracia* alcança seu auge, quando os fundos públicos vão diretamente para o caixa dos partidos e não para atender os fins aos quais foram destinados. Quanto à distribuição dos cargos, o cientista político sublinha que quanto mais vasto for o âmbito de intervenção do Estado nos setores social e econômico, tanto mais numerosas serão as posições disponíveis para os partidos. Na visão do autor, um Estado intervencionista e com instituições débeis são um terreno favorável à *partidocracia* e às suas atividades de expansão e fortalecimento.

Nessa perspectiva, os professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Baquero, Castro e Ranincheski (2016), ao analisarem o caso das eleições de 2014 no Brasil, apontam a existência de um padrão contemporâneo de atuação dos partidos políticos, segundo o qual se caracteriza por meio do controle dos recursos estatais, monopolizando o processo de nomeação para cargos públicos por intermédio do nepotismo, da captação de recursos e do gerenciamento da máquina pública em seu favor. Tal cenário, segundo os professores, produz uma situação contraditória na qual, à medida que os partidos se tornam mais fortes, menos

legitimidade social eles obtêm. A despeito do cenário de insatisfação com os partidos políticos, insta consignar, nesse momento, a visão Bernard Manin (2013), segundo a qual afirma que os partidos são as principais forças que moldam as alternativas oferecidas aos eleitores. Ainda, segundo o autor, embora os partidos políticos tenham perdido algumas de suas capacidades e sejam alvos, nas últimas décadas, de estudos acerca do enfraquecimento dos vínculos ou do seu declínio, não se pode inferir que eles tenham se enfraquecido de forma generalizada.

E, no que tange à utilização da máquina pública em favor dos partidos políticos, inclusive com a distribuição de cargos públicos, como instrumento de barganha, cabe destacar que essa prática não é uma exclusividade das agremiações políticas, posto que o modelo de presidencialismo brasileiro possibilita que o Presidente da República distribua cargos públicos entre os indicados dos partidos a fim de alcançar uma certa governabilidade e articulação política com as Casas Legislativas. Assim, entende Luís Roberto Barroso:

O sistema político brasileiro, marcado pela combinação do presidencialismo com um quadro de extrema pulverização partidária (uma verdadeira sopa de letrinhas), impõe uma condição indispensável à governabilidade: a construção, pelo Presidente, de uma ampla coalizão no Congresso Nacional que lhe permita aprovar os projetos e políticas necessários (BARROSO, 2020, p. 396).

De volta ao fenômeno da *partitocracia*, Marco Aurélio Nascimento Amado (2017), utilizou essa noção em sua dissertação de mestrado, indicando o êxito obtido pelos partidos ao monopolizarem não só o poder político, no seio social, como também a própria vida política organizada. Para o Promotor de Justiça do estado da Bahia, esse fenômeno conseguiu reunir e direcionar quase toda a discussão da esfera pública para o seio da política institucional dos partidos, afastando desse contexto a sociedade civil. Amado (2017) considera prejudicial o fenômeno da *partitocracia*, uma vez que ele restringe a atividade política a atuação de determinados políticos. Nessa esteira, Norberto Bobbio, na obra “Teoria geral da política”, apresenta o aludido vocábulo da seguinte forma:

O termo “partidocracia” reflete esse estado de coisas, gostemos ou não, vale dizer, uma situação na qual quem toma as decisões em última instância não são os partidos como mandantes imperativos dos chamados representantes, aos quais dão “instruções” no sentido pejorativo que a palavra sempre teve na boca dos fautores da representação política em oposição à representação dos interesses. Falo de “partidocracia” sem qualquer malícia, dado que nesta palavra, não obstante a habitual conotação fortemente negativa, está contida uma realidade de fato incontrovertível. A soberania dos partidos é produto da democracia de massa, onde “de massa” significa simplesmente com sufrágio universal. A democracia de massa não é propriamente “cracia” da massa, mas é a “cracia dos grupos mais ou menos organizados nos quais a massa, por sua natureza informe, articula-se, e, articulando-se, expressa interesses particulares. (BOBBIO, 2000, p. 470 – 471)

Sendo assim, observa-se que os partidos políticos detêm o poder de decisão tanto sobre os representados, quanto sobre os representantes, uma vez que direcionam os interesses políticos. O domínio dos partidos também é abordado por Adriano Gianturco (2018), quando afirma que a palavra *partidocracia* representa um sistema político dominado pelos partidos, que monopolizam a ligação entre a sociedade e a política, além de ocupar o estado e a sociedade. Conforme leciona o professor de Direito Eleitoral, Celso Fernandes da Silva Júnior (2019), o conceito de *partidocracia* traz em seu bojo o reconhecimento da prevalência da estrutura burocrática dos partidos na democracia, deixando de ser do “do povo” e passando para as agremiações. A controvérsia política deixa de ser entre o povo e passa a ser entre os partidos, que disputam entre si para eleger suas elites. Seria, então, na visão do autor, uma promoção das oligarquias partidárias em detrimento do povo e, por conseguinte, um declínio da democracia.

Fernandes da Silva Júnior (2019) explica que existe a percepção de que as agremiações partidárias, que antes eram ferramentas da democracia representativa, transformaram-se em obstáculos para o acesso do cidadão ao Estado. Para o professor, esse contexto reflete um Estado de partidos e não uma democracia de partidos. Sendo assim, no Estado de partidos, o Poder Legislativo é deturpado, deixando de ser a “casa do povo” e passando a configurar uma “casa de partidos”, na qual a esfera da tomada de decisões é transferida informalmente para as estruturas partidárias.

Por fim, Celso Fernandes da Silva Júnior (2019) afirma existir o consenso de que a exclusão ou extinção dos partidos políticos não é uma solução a ser considerada, pois, além de ser um canal de participação política intrinsecamente ligado à essência da democracia participativa, não existem, de acordo com o autor, alternativas viáveis para sua substituição completa. Nesse sentido, Agra Walber de Moura (2018) aponta que não há contestação acerca da importância dos partidos políticos para a consolidação e desenvolvimento do regime democrático, posto que tais instituições intermedeiam e direcionam as opções dos eleitores pelo vínculo existente entre candidato e partido. Segundo Moura (2018), esse liame representa um referencial, que facilita a escolha do eleitorado.

4. CANDIDATURA AVULSA

Neste capítulo, serão apresentadas algumas definições de candidatura avulsa, ao lado de um breve histórico desse tipo de candidatura no Brasil. Este capítulo também versará sobre os fundamentos legislativos; o panorama internacional; a jurisprudência brasileira e, por fim, os prós e os contras da adoção da candidatura avulsa no Brasil.

4.1. Definição e histórico

Para o Desembargador Eleitoral do TRE/DF, Jackson Di Domenico (2019), candidatura avulsa é o procedimento por meio do qual o cidadão pode pleitear seu direito de concorrer às eleições sem precisar se submeter à condição de filiado a um partido. Dessa forma, “Pela ideia de candidatura avulsa, que chegou a ser permitida no Brasil antes da Constituição de 1946, é possível se lançar candidato sem precisar estar filiado a partido político” (BARRETTO, 2012, p. 39-40). As candidaturas avulsas, segundo Ana Claudia Santano (2018), podem receber outras denominações, a depender do país que as adota, por exemplo, no México, *independientes*; na Espanha candidaturas por *agrupación de electores*; na Colômbia, candidaturas por firmas; nos Estados Unidos, *independent candidates*. Contudo, a autora assevera que, tecnicamente, algumas candidaturas não são totalmente independentes, necessitando de um aval, ainda que seja de um partido ou de um grupo.

Na visão de Cyrineu (2019), as candidaturas avulsas devem ser entendidas não só como prerrogativa pessoal ou direito subjetivo dos postulantes a um cargo eletivo, mas como o direito ao voto e a livre manifestação política dos eleitores que anseiam pelo fim do monopólio de candidaturas intermediadas pelos partidos políticos. Nesse sentido, os promotores Souza e Kataoka (2019) compreendem as candidaturas avulsas como uma solução para um cenário desolador que se observa na democracia contemporânea. Fagundes e Mazotti (2017) apontam que a primeira menção de que se tem notícia, no Brasil, acerca das candidaturas avulsas, foi prescrita no art. 58, 1º e parágrafo único, do Decreto n. 21.076 (BRASIL, 1932), que a autorizava, permitindo que o candidato, cujo nome não estivesse registrado em lista apresentada por partido político, aliança de partidos ou grupo de, no mínimo, 100 eleitores, participasse dos pleitos proporcionais. Os autores lembram que, três anos depois, a Lei n. 48 modificou o Código Eleitoral, passando a estabelecer que só candidatos registrados ou que obtivessem requerimento de número determinado de eleitores poderiam concorrer às eleições (BRASIL, 1935).

Agra (2018) destaca que, com a implementação do novo Diploma Eleitoral, instituído por meio do Decreto-Lei nº 7.586 (BRASIL, 1945), de autoria do Ministro da Justiça, Agamenon Magalhães, concedeu-se exclusividade aos partidos políticos na apresentação de postulantes a cargos eleitorais, extinguindo a possibilidade de candidatura avulsa, que prevalecia anteriormente. Fábio Augusto Santana Hage (2015) menciona que, no Brasil, chegou-se a aventar, no ano de 1985, a adoção da candidatura apartidária para a participação no pleito da Assembleia Nacional Constituinte. O ator lembra que, o ministro da Justiça à época, Fernando Lyra, era favorável à proposta, mas frisava que deveria ocorrer a autorização exclusiva do Constituinte, pois, de acordo com seu entendimento, a cogitação de uma democracia que não se fundamentasse no fortalecimento dos partidos seria em essência antidemocrática

Ao listar as condições de elegibilidade prevista na Constituição Federal de 1988, Alexandre de Moraes (2020) explica que a exigência de filiação partidária impede que alguém concorra de forma avulsa, sem partido. De acordo com o autor, a capacidade eleitoral passiva exige, portanto, filiação partidária, posto que a Constituição vigente não admite candidaturas sem a intermediação de agremiações políticas, constituídas na forma do art. 17 da CF (BRASIL, 1988).

4.2. Fundamento legislativo

José Afonso da Silva (2005) explica que os partidos políticos se destinam a assegurar a autenticidade do sistema representativo, consistindo em canais por onde se realiza a representação política do povo, já que, no sistema pátrio, não se admitem candidaturas avulsas, ou seja, ninguém pode concorrer a eleições se não for registrado por um partido, conforme o art. 14, § 3º, V, que exige afiliação partidária como uma das condições de elegibilidade. Nessa esteira, José Jairo Gomes (2020) entende que os partidos políticos são indispensáveis, peças essenciais para o funcionamento do sistema político brasileiro. Dessa forma, o autor aponta que não há a possibilidade de representação política fora do partido, posto que o artigo 14, § 3º, V, da Lei Maior estabeleceu a filiação partidária como condição de elegibilidade. Além disso, o autor avulta o § 14, do artigo 11, da Lei das Eleições (incluído pelas Lei n. 13.488), que veda “o registro de candidatura avulsa, ainda que o requerente tenha filiação partidária” (BRASIL, 1997). Destarte, o sistema brasileiro desconhece candidaturas avulsas.

Por fim, Clever Vasconcelos e Marco Antônio da Silva (2020) evidenciam a incidência do Pacto de São José da Costa Rica, que em seu art. 23, item 2, não obriga a filiação partidária

como condição de elegibilidade. Os autores lembram que o Supremo Tribunal Federal já tinha decidido que o mencionado pacto é norma de conteúdo constitucional, apesar de sua aparência de fluidez ordinária, o que se chamou de “supralegalidade”. Diante disso, os autores entendem que essa é uma questão de cunho constitucional e não legal e, em uma análise sob a ótica da teoria do direito, à qual pertence o estudo das antinomias, os autores afirmam que o Pacto de São José da Costa Rica é norma infraconstitucional, ao passo que a filiação partidária como condição de elegibilidade é norma constitucional originária, não se sujeitando ao controle de constitucionalidade, não existindo, portanto, conflito normativo aparente.

Nessa esteira, André Fontes e Viviane Pleyzy (2018) avaliam que o supramencionado art. 23 deve ser interpretado de forma harmoniosa com os demais dispositivos da Constituição sem negar a eficácia da opção feita pelo constituinte originário de conceder aos partidos políticos o monopólio das candidaturas políticas. Além disso, Pumo e Santos (2018) entendem que o aludido dispositivo internacional faz referência apenas à impossibilidade de limitações a serem realizadas por intermédio de lei, não dispondo, dessa forma, das condições de elegibilidade que foram criadas diretamente pelo constituinte.

Contudo há quem entenda diferente no que tange à aplicação do aludido pacto à questão das candidaturas avulsas, tanto assim que, Caio Grande Guerra e Eduardo Manuel Val (2019), ao analisarem o Agravo do Recurso Extraordinário de n. 1.054.490/RJ, ressaltam que a tese principal utilizada pelos recorrentes foi elaborada baseando-se no fato que a norma brasileira deve ser interpretada pela ótica da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), chamada de pacto de São José da Costa Rica, vez que todos os cidadãos devem gozar de direitos e oportunidades de votarem e serem eleitos em eleições periódicas autênticas realizadas por sufrágio universal e igual por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores e de ter acesso, de maneira isonômica, às funções públicas dentro do Estado, conforme preceitua o art. 23 (CADH, 1969).

Nesse sentido, Guerra e Val (2019) apontam que os recorrentes, no supramencionado recurso, defenderam que não há na literalidade do texto do art. 14, § 3º da Constituição, vedação expressa à candidatura avulsa e que o dispositivo em apreço prevê a exigência da filiação partidária na forma da lei (BRASIL, 1988). Além disso, também defenderam a ideia de que a decisão judicial que impõe a filiação partidária em toda e qualquer hipótese viola o status supralegal reconhecido aos tratados.

4.3. Panorama Internacional

Fernando Henrique Cardoso (2018), aponta que, em virtude da crise no sistema-partidário, “há quem defenda a ideia de candidaturas independentes ou de listas ‘cívicas’”. Segundo o sociólogo, a possibilidade de candidaturas independentes já existe, desde 1991, na Colômbia e no México foi introduzida a partir de 2012. A esse respeito, o ex-presidente destaca um fenômeno que ocorreu nas eleições de 2018 na Colômbia. O candidato que liderava as pesquisas na ocasião, Sergio Fajardo, lançou-se candidato por meio de um movimento cívico chamado Compromiso Ciudadano, logo após recebeu o apoio formal de dois partidos importantes, o Polo Democrático Alternativo e a Alianza Verde. Na opinião de FHC, esse movimento híbrido, no qual se combina partidos políticos e movimentos em torno de uma candidatura, tende a ser promissor.

Ana Claudia Santano (2018) afirma que em nenhum documento internacional de Direitos Humanos, seja no Pacto de San José da Costa Rica, seja no Pacto Civil ou até mesmo na Carta Democrática da Organização dos Estados Americanos (OEA) a filiação partidária é proibida. Segundo a autora, tais tratados concedem liberdade plena para que o país, por meio de sua soberania concilie o sistema que melhor atenda ao seu modelo. A questão da filiação partidária, como lembra Santano (2018), já foi objeto de análise da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, em 2008. A título de aprofundamento do caso, utiliza-se a lição de Paiva e Heemann (2020). Segundo os referidos autores, em março de 2004, um senhor chamado Castañeda Gutman apresentou ao Conselho Geral do Instituto Federal Eleitoral (IFE) a solicitação de inscrição como candidato independente ao cargo de Presidente do México para as eleições de 2006. Ao indeferir o pedido, a Direção Executiva do IFE afirmou que, segundo a legislação nacional, apenas os partidos políticos podiam solicitar o registro de candidaturas para cargos de eleição popular.

Paiva e Heemann (2020) destacam que a decisão do Instituto Federal Eleitoral foi ratificada pelo Poder Judiciário mexicano, contudo, os autores apontam que tanto para os advogados do Sr. Castañeda Gutman, quanto para a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o México violou o art. 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) ao não garantir que o autor pudesse recorrer de forma eficiente da decisão. Após o processamento do caso, Paiva e Heemann (2020) afirmam que a Corte Interamericana de Direitos Humanos concluiu que como o recurso de amparo não era adequado em matéria eleitoral, e ainda, considerada a natureza extraordinária da ação de inconstitucionalidade, na época dos fatos não havia no México um recurso efetivo que possibilitasse às pessoas questionar a regulamentação legal do direito político a ser eleito, previsto na Constituição nacional e na Convenção Americana.

Em razão disso, a Corte IDH declarou que o México violou o art. 25 da CADH. Entretanto como evidenciam os autores, a Corte IDH não reconheceu a violação do art. 23.1.b da CADH pelo Estado, como haviam requerido os representantes do autor. Para a Corte IDH, a condição de filiação partidária para concorrer ao pleito revela-se medida que busca um fim legítimo. Ademais, cabe trazer à explanação outro caso internacional emblemático, o caso Yatama vs. Nicarágua. Paiva e Heemann (2020) explicam que desde o começo da década de 1990, a organização indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka - popularmente conhecida como "Yatama" -, que representa diversas comunidades indígenas na região da Costa Atlântica da Nicarágua, participando dos pleitos eleitorais regionais sob a forma de "Associação de Subscrição Popular".

Contudo, como destacam os autores, em janeiro de 2000, a Nicarágua promulgou uma reforma eleitoral, extinguindo o modelo de Associação de Subscrição Popular. Em razão dessa mudança, a organização YATAMA converteu-se ao modelo de "Partido Político" realizando uma aliança com o partido Los Pueblos Costeños a fim de que pudessem alcançar seus objetivos nas próximas eleições. Paiva e Heemann (2020) lembram que, após a formação dessa aliança, o Conselho Superior Eleitoral da Nicarágua expediu uma resolução afirmando que o partido Los Pueblos Costeños não havia reunido os requisitos necessários para concorrer ao pleito eleitoral, sem mencionar o partido Yatama. Além disso, a organização Yatama considerava que a exigência de se organizar como partido era incompatível com as suas tradições indígenas, assim como a lei que a obrigava disputar as eleições além de sua base territorial.

Conforme os autores relembam, diante da controvérsia, a demanda foi processada na Corte IDH e a decisão foi que a ressalva política imposta pela Nicarágua era indevida por não ser sensível aos usos e os costumes dos povos indígenas residentes nas regiões autônomas, ademais, considerou que a exigência de ser filiado ao partido para concorrer a cargo eletivo violava o texto do Pacto. Por oportuno, cumpre apresentar neste tópico os dados comparativos levantados pela Rede de Informações Eleitorais ACE (em inglês, ACE Electoral Knowledge Network). O referido levantamento, feito em mais de 200 países, concluiu que 43% dos países autorizam as candidaturas independentes tanto nas eleições presidenciais, quanto na legislativas, como ocorre nos Estados Unidos e na Itália. Também foi possível concluir que quatro em cada 10 nações permitem que candidatos sem filiação partidária disputem pelo menos cadeiras legislativas em nível local ou nacional, como é o caso da Alemanha, Itália, Japão e Reino Unido. Ainda, de acordo com o referido levantamento, o Brasil, assim como África do Sul, Argentina e Suécia, entre outros, encontra-se no grupo de 10% dos países do mundo que não adotam nenhum tipo de candidatura avulsa em seus pleitos.

Por fim, ainda no contexto internacional, merece destaque o caso do presidente Emmanuel Macron. Ao analisar o declínio dos partidos políticos na França, Manuel Castells (2018) traça um histórico da vida política de Macron, cujo início se dá quando o atual presidente francês deixa não só seu posto de ministro da economia no governo, como o partido ao qual era vinculado, lançando uma candidatura independente, um ano antes da eleição presidencial, e um movimento político denominado “Em Marcha” (em francês, *En Marche*). Com isso, Macron alcançou o primeiro lugar com 24% dos votos no primeiro turno, e ganhou as eleições no segundo. Conforme explica Castells (2018), depois de eleito, Macron enfrentou as eleições legislativas com ampla vantagem. E, em meio à decomposição dos partidos tradicionais, seu movimento recebeu muitas adesões de políticos em busca de mudanças, conquistados por meio do discurso da nova política. Castells (2018) ressalta que, não obstante a posição clara de Macron contra os partidos políticos o levou a criar um próprio para entrar nas regras do jogo. Dessa forma o movimento político “Em Marcha” passou a ser “A República em Marcha” (em francês, *La République En Marche*).

4.4. Jurisprudência brasileira

Ao iniciar este tópico, insta recordar que o sistema partidário é garantido pelo artigo 14, § 3º, V, da Lei Maior, que determinou a filiação partidária como uma das condições de elegibilidade (BRASIL, 1988). Logo, os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas, tanto assim que para ser votado, o cidadão deve filiar-se a um partido, conforme explica José Jairo Gomes (2020). Ciente disso, o referido autor destaca que se consolidou o entendimento segundo o qual o mandato público-eletivo pertence à agremiação política, e não ao eleito. Essa interpretação foi firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral nas Resoluções n. 22.526, 22.563 e 22.610 (BRASIL, 2007), bem como na Consulta nº 1.407 (DISTRITO FEDERAL, 2007) e foi ratificada pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar os Mandados de Segurança n. 26.602, 26.603 e 26.604 (BRASIL, 2007).

Gomes (2020) assevera ainda que se o mandatário se desliga da agremiação pela qual foi eleito, conseqüentemente, perde igualmente o mandato, salvo se houver justa causa. Nesse sentido, José Jairo Gomes (2020) registra que o Pleno do STF resolveu por unanimidade “atribuir repercussão geral à questão constitucional constante” do ARE nº 1.054.490, no qual se discute a constitucionalidade da candidatura avulsa (BRASIL, 2017). E conforme aponta o autor, o fundamento tanto do RE, quanto da referida decisão encontra-se na Convenção Americana de Direitos Humanos cujo artigo 23, b, determina como direito político de todos os

cidadãos “votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores” (CADH, 1969). Contudo, Gomes (2020) destaca que a garantia da candidatura sem filiação partidária não está clara no dispositivo da CADH, estando expresso apenas que todos têm direito de “ser eleitos”.

Na visão de Falcão e Piantá (2020), o reconhecimento de repercussão geral dado à filiação partidária tem provocado discussões no mundo jurídico e fomentado uma equivocada expectativa quanto à viabilidade da candidatura apartidária. Nesse sentido, as autoras apontam a decisão oriunda da 132ª Zona Eleitoral do Município de Aparecida de Goiânia (Petição 25-54.2017.6.09.0132), na qual a União dos Juizes Federais, deferiu tutela “para determinar que o Tribunal Superior Eleitoral desenvolvesse softwares e códigos fontes para inscrição de candidato não vinculado a partidos políticos” (GOIÁS, 2018). Contudo, ressaltam que essa sentença foi suspensa em razão da anuência de Suspensão de Segurança nº 0600030-98.2018.6.09.0000, em 31.01.2018, de autoria do presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, sob o entendimento de que a candidatura avulsa causaria grave lesão à ordem pública, colocando em risco o planejamento do processo eleitoral (GOIÁS, 2018).

De modo semelhante ocorreu no Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, onde surgiu o pedido de declaração de pleno modo de apresentação de candidatura avulsa (Petição 0600088-68.2018.6.21.0000), formulado por Sérgio Augusto Pereira de Borja (RIO GRANDE DO SUL, 2018); o qual foi indeferido pelo relator, ao fundamentar que o tema candidatura avulsa somente poderia ser implementado no Brasil por intermédio de reforma política (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

4.5. Prós e contras da adoção da Candidatura Avulsa no Brasil

Passa-se, neste tópico, à análise dos argumentos favoráveis e contrários à adoção da candidatura avulsa no Brasil. Os cientistas políticos, Vânia Siciliano Aieta e Leandro Mello Frota (2014), veem na candidatura avulsa uma “proposta interessante” a ser utilizada como mecanismo que impeça à proliferação nociva dos pequenos partidos, que muitas vezes se caracterizam por serem grupos inexpressivos politicamente. Nessa perspectiva, Rodrigo Padilha (2020) entende que a candidatura avulsa é uma “ideia democrática e saudável”, mas assevera que ela só seria possível por meio de Emenda Constitucional.

Marcelo Figueiredo (2018), professor associado de Direito Constitucional da PUC-SP, acredita que a adoção da candidatura avulsa traria maior oxigenação ao poder político, pois seriam extraídos representantes dos diversos segmentos e movimentos populares que se

articularem para a eleição daqueles candidatos mais aptos ao exercício do poder, segundo o autor, tal iniciativa não resultaria no enfraquecimento dos partidos. Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2018) concorda com Figueiredo, no entanto, a autora adverte que, ao consentir as candidaturas avulsas, seria necessária uma reforma no sistema político atual para garantir, entre outras questões, o acesso ao Fundo de Financiamento de Campanha e o tempo de propaganda.

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (2018) recorda que não existem candidaturas avulsas em nosso sistema eleitoral, uma vez que só por intermédio dos partidos é possível galgar os cargos eletivos do Poder Executivo e Legislativo. Na visão do autor, seria conveniente que essa regra comportasse exceções, permitindo o registro de candidaturas independentes dos partidos políticos, para cargos no legislativo, de modo a servir de contraste para um quadro de partidos que perderam consistência ideológica e se acomodaram numa posição distante das expectativas do eleitorado.

Segundo Gonçalves (2018), seria necessária a criação de regras específicas acerca do quociente eleitoral para tais candidaturas. O autor propõe que, no caso de cargos proporcionais, os candidatos avulsos poderiam disputar as vagas a serem preenchidas com as “sobras eleitorais”, ou seja, a porção de votos que extrapola os quocientes partidários inicialmente alcançados. Já para as candidaturas majoritárias, o autor propõe que poderiam ser autorizadas para o Senado Federal, sendo eleitos os candidatos que fossem filiados a partidos ou não e que obtiverem maior adesão do eleitor. Gonçalves (2018) mostra-se desfavorável às candidaturas avulsas para cargos do Poder Executivo, em razão da dificuldade de governabilidade de quem se elege sem base parlamentar e o incentivo a candidaturas aventureiras, salvacionistas ou messiânicas. Por fim, o autor considera equivocada a invocação do Pacto de São José da Costa Rica no intuito de superar o impedimento da adoção da candidatura avulsa no Brasil devido à interpretação de que o rol de restrições para o acesso aos cargos eletivos do art. 23, 2 ser “taxativo”.

Para Ana Claudia Santano (2018), a necessidade de se buscar maneiras de melhorar a representação política e superar as constantes crises políticas, oriundas do sentimento de falta de espaços para a participação na política, faz das candidaturas avulsas uma das alternativas que visa sanar essas questões, possibilitando aos eleitores a independência das organizações partidárias quanto à oferta de candidatos, bem como a possibilidade de mobilização frente à estrutura enrijecida e hierarquizada que os partidos possuem. Falcão e Piantá (2020), ao analisarem a repercussão geral dada à candidatura avulsa no julgamento do ARE nº 1.054.490, mencionam parte do discurso do Relator, Ministro Roberto Barroso, no qual o Ministro diz que a viabilidade de candidaturas independentes poderia desbloquear o acesso do cidadão comum

à política, ampliando a concorrência eleitoral e reforçando a legitimidade do sistema político e sua credibilidade aos olhos da sociedade. Nessa linha, Flávio Martins (2019) entende que, embora existam respeitáveis argumentos de que a candidatura avulsa pode enfraquecer os partidos políticos e o sistema partidário nacional, o atual sistema político brasileiro instiga os cidadãos a não participarem da vida política em virtude de o modelo vigente estar corrompido.

Diante disso, Martins (2019) concebe que esse tipo de candidatura pode se tornar um avanço para o processo democrático brasileiro, a partir da chegada de novas lideranças. No entanto, adverte o autor, para que isso ocorra o STF deve mudar seu posicionamento, passando a compreender com força de norma constitucional o Pacto de São José da Costa Rica. Para José Jairo Gomes (2020), ainda que se vislumbre a existência da candidatura avulsa no Brasil, é preciso ponderar que o funcionamento do sistema político-eleitoral brasileiro pressupõe a intermediação partidária. E mesmo que esse tipo de candidatura ficasse restrita às eleições majoritárias, não seria viável sua existência senão com inúmeras limitações. O autor explica que o funcionamento do sistema político brasileiro requer a intermediação de partidos políticos, principalmente, no que se refere as questões como a distribuição de cadeiras nas Casas Legislativas, que depende da apuração dos quocientes eleitoral e partidário, Lei nº 4.737, arts. 106 e 107 (BRASIL, 1965); a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que é feita entre os partidos políticos, Lei nº 9.504, art. 16-D (BRASIL, 1997); e o direito de acesso gratuito ao rádio e à televisão só é concedido a partidos políticos, Constituição Federal, art. 17, § 3º (BRASIL, 1988).

A Lei Suprema, como evidenciam Fontes e Pleyzy (2018), estabelece como princípios fundamentais do nosso Estado Democrático de Direito a cidadania e o pluralismo político, não havendo, portanto, segundo os autores, qualquer espécie de incongruência em relação à análise dada pelos tribunais ao proibirem as candidaturas avulsas, posto que tanto a cidadania quanto o pluralismo político serão exercidos nos termos da própria constituição, que exige o intermédio partidário. Fontes e Pleyzy (2018) entendem que a opção pela candidatura avulsa implica enfraquecimento dos partidos políticos, dificuldade de governabilidade e estímulo de personalismos e populismos. Além disso, os autores advertem que, caso sejam implementadas, tais candidaturas devem ser regulamentadas de forma que possibilitem a qualquer cidadão o seu acesso, sob pena de retrocesso político e social à denominada democracia de notáveis, em que só quem participava das eleições era uma elite aristocrática.

Márlon Reis (2013), parte da premissa de que todos nós somos ligados a grupos, inclusive aqueles que buscam se eleger para mandatos eletivos. O autor sustenta que, se a sociedade adota as candidaturas individuais, essa se privará do direito de saber a que grupos os

candidatos estão ligados. Na lição de Reis (2013), permitindo a eleição de candidatos individuais, estar-se desistindo de saber com que grupos essas pessoas estão envolvidas, dessa forma, o eleitor só saberá dos possíveis envolvimento tardiamente, pois, enquanto estiverem exercendo seus mandatos, os candidatos continuarão a procurar pessoas que pensem de forma semelhante.

Segundo Reis (2013), a exigência da submissão, da permanência e da efetiva participação dos candidatos nos partidos políticos, trata-se de uma medida de salvaguarda para a sociedade, pois o eleitor se protege quando sabe com antecedência a que grupos os seus candidatos estão ligados. Além disso, o autor aponta um argumento utilizado a favor da candidatura independente, mas que para ele parte de um pressuposto extremamente perigoso: o de que existem pessoas isoladas que têm mais clareza da política, de acordo com esse argumento, que enxerga o candidato avulso como um detentor das maiores virtudes políticas, o candidato pode se apresentar como um “salvador da pátria”. Dessa forma, o autor expressa que os políticos clientelistas poderiam tirar proveito da oportunidade de estarem desvinculados dessa última instância coletiva, os partidos políticos, à qual ainda estão de algum modo submetidos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação política da sociedade sob a égide do ideal democrático trouxe muitas mudanças de paradigma no que tange a vida em sociedade. A democracia é construída sob diversas bases, entre elas estão os partidos políticos que são resultado de um processo histórico de organização e mobilização de diversos grupos sociais que necessitavam ser ouvidos, passando a desempenhar um importante papel, intermediando a interação sociedade e Estado. Contudo, ao longo do tempo, as agremiações partidárias passaram a apresentar falhas seja na sua estrutura, seja na sua forma de atuação.

Os constantes envolvimento em escândalos ligados à malversação e desvios de dinheiro público, o uso do poder de influência para fins estranhos ao bem da sociedade e as interferências diretas nas decisões estatais são alguns dos vícios demonstrados por essas organizações, que foram se agravando a tal ponto que despertou na sociedade um certo sentimento de aversão aos partidos. Com isso, fomentou-se o questionamento acerca da existência e permanência dos partidos à frente do sistema representativo e do porquê de os partidos exercerem o monopólio das candidaturas no Brasil.

Diante desse cenário, de crise de representatividade, surgem soluções diversas, dentre elas está a adoção da candidatura avulsa. Por meio desse modelo, o interessado em se candidatar a um cargo público eletivo o faz sem a necessidade de se filiar a um partido político. Contudo, há de se mencionar que, embora esse tipo de candidatura seja utilizado na maioria dos países do mundo, tal solução não é possível no Brasil, pois a Carta Maior do país, como já foi apontado algumas vezes ao longo deste trabalho, estabelece a filiação partidária como uma das condições de elegibilidade para quem almeja ingressar na vida política.

Porém há quem entenda que a admissão das candidaturas independentes no sistema eleitoral brasileiro seja viável, em função de o Brasil ser signatário do Pacto de São José da Costa, o qual permite a utilização desse tipo de candidatura. Logo, é possível verificar a celeuma existente em torno da questão e o quão importante se faz o debate acerca dela. Tanto é que as candidaturas avulsas motivaram a realização de uma audiência pública convocada pelo ministro Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal (STF), em dezembro de 2019, a fim de se discutir a constitucionalidade de tais candidaturas. Aqui é oportuno apontar que, embora a questão das candidaturas seja levada constantemente à análise do Poder Judiciário, a discussão da possível adoção ou não das candidaturas avulsas passa necessariamente pelo crivo do Poder Legislativo, porquanto exista a necessidade de se alterar a Constituição, o que se faria por

intermédio de emenda.

Diante do exposto, no decorrer deste trabalho, observa-se que a extinção completa dos partidos políticos brasileiros ao acolher o modelo de candidaturas avulsas não seria prudente e nem viável, dado que o sistema de governo empregado no Brasil é o sistema presidencialista, no qual se pressupõe a existência de uma relação entre o chefe do Poder Executivo e o Poder Legislativo a fim de que o Presidente da República tenha governabilidade. Porém, é factível que no Brasil se adote a candidatura avulsa no sistema proporcional de eleições.

Caso o modelo de candidatura avulsa seja admitido é preciso que se crie mecanismos que inibam ou impossibilitem que candidatos com características populistas ou messiânicas alcance um cargo eletivo. Outrossim, é preciso que se pensem em meios adequados para uma justa distribuição dos valores destinados ao fundo partidário e, de igual modo, uma justa divisão do tempo de rádio e televisão.

Logo, conclui-se que a fôrceps, a admissão da candidatura avulsa não tem chances de prosperar, uma vez que a jovem democracia brasileira ainda engatinha, faltando-lhe maturidade em muitos aspectos. Sendo imperativo, portanto, que se promova o debate social, a fim de esclarecer e analisar todos os pontos envoltos nessa questão.

De maneira geral, adotando ou não as candidaturas avulsas é necessário que os partidos deixem de ser espaços conhecidos por serem autoritários, exclusivistas e excludentes, passando a ser mais acessíveis e integrados à sociedade, bem como mais transparentes e coerentes em suas ações. Ademais, num contexto político que anseia por mudanças positivas, cabe ao eleitor a responsabilidade não só de cobrar, mas de se inteirar e acompanhar as decisões tanto dos partidos, quanto dos candidatos.

REFERÊNCIAS

ACE ELECTORAL KNOWLEDGE NETWORK. **Parties and Candidates: Independent candidates**. Disponível em: <https://aceproject.org/epic-en?question=PC001> . Acesso: Abril de 2021.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

AGRA, Walber de Moura. **Temas Polêmicos do Direito Eleitoral**. 2. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

AIETA, Vânia Siciliano; FROTA, Leandro Mello. Partidos políticos. *In*: ÁVALO, Alexandre et al. (Coord.). **O novo Direito Eleitoral brasileiro: manual de Direito Eleitoral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

AMADO, Marco Aurélio Nascimento. **Crise da democracia representativa: há antídoto para a partitocracia no Brasil?** 2017. 105 f. Orientador: Prof. Dr. Júlio Cesar de Sá da Rocha. Dissertação (mestrado). Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador.

BARREIROS NETO, Jaime. **Direito eleitoral**. 10. ed. rev., atual, e ampl. Salvador: Juspodivm, 2020.

BARRETTO, Rafael. **Direito eleitoral - Coleção saberes do direito**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BASTOS, Celso Seixas Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **Teoria Geral da Política: a Filosofia política e as lições dos clássicos**. *In*: BOVERO, Michelangelo (org.). Trad. Daniela Baccaccia Veriani. 14ª imp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: fevereiro de 2021.

_____. **Decreto nº 842, de 19 de setembro de 1855**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-842-19-setembro-1855-558297-publicacaooriginal-79444-pl.html>. Acesso em: abril de 2021.

_____. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: abril de 2021.

_____. **Decreto-lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7586.html . Acesso em: abril de 2021.

_____. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9096-19-setembro-1995-368874-norma-pl.html> . Acesso; abril de 2021.

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm . Acesso em: abril de 2021.

_____. **Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12891.htm . Acesso em: abril de 2021.

_____. **Lei nº 48, de 4 de maio de 1935.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0048.htm#:~:text=LEI%20No%2048%2C%20DE%204%20DE%20MAIO%20DE%201935.&text=O%20Presidente%20da%20Republica%20dos%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil.&text=Art.,elei%C3%A7%C3%B5es%20federaes%2C%20estaduaes%20e%20municipaes. Acesso em: abril de 2021.

_____. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm#:~:text=%C3%89%20vedada%20a%20veicula%C3%A7%C3%A3o%20de,e%20candidatos%20e%20seus%20representantes. Acesso em: abril de 2021.

_____. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm . Acesso em: abril de 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo. **ARE 1054490**. Plenário. Relator: Min. Roberto Barroso. Recte.: Rodrigo Sobrosa Mezzomo. Ministério Público Eleitoral. Procurador-Geral da República. Brasília-DF, 13 de junho de 2017. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verProcessoDetalhe.asp?incidente=5208032#>. Acesso: abril de 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. MS 26.602-3 DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Eros Grau. Impetrante; Partido Popular Socialista -PPS.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas do eleitorado – Eleitores filiados.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Janeiro/tse-disponibiliza-consulta-sobre-partidos-politicos-em-formacao-no-pais>. Acesso em: março de 2021

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Brasil tem 16,4 milhões de filiados a partidos políticos.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-de-filiados>. Acesso em: março de 2021.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional I**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª edição revista. Coimbra: Livraria Almeida, 1993.

CARDOSO, Fernando Henrique; OLIVEIRA, Miguel Darcy de; FAUTO, Sergio. **Crise e reinvenção da política no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. 1ª ed. trad. Joana Angélica d'Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CADH. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. San José-Costa Rica, 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: outubro de 2020.

CYRINEU, Rodrigo Terra. As candidaturas avulsas no contexto brasileiro: primeiras impressões tocantes ao Agravo em Recurso Extraordinário nº 1.054.490. **Revista Justiça Eleitoral em Debate**. v. 9. n. 2 Rio de Janeiro. Segundo Semestre de 2019. p. 46-59

DATAFOLHA. **Grau de Confiança nas Instituições**. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/07/1988221-forcas-armadas-tem-maior-grau-de-confianca-entre-instituicoes.shtml>. Acesso em: março de 2021.

DI DOMENICO, Jackson. O controle de convencionalidade e a candidatura avulsa à luz da constituição do Brasil. **Brazilian Journal of Development**. v. 5, n. 4. Curitiba: 2019. p. 2903-2913.

FAGUNDES, Tatiana Penharrubia e MAZOTTI, Marcelo. Reforma Política: Análise das Propostas de Emenda Constitucional que Tratam da Candidatura Avulsa. *In*: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.) e LEMBO, Cláudio (coord.). **Reforma política: um mito inacabado**. Barueri: Manole, 2017. p. 373 - 375.

FALCÃO, Flávia Miranda; PIANTÁ, Marília Medeiros. A (im)possibilidade da candidatura avulsa sem emenda constitucional e o papel do Supremo Tribunal Federal. **Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4. Região**. ano 6, n. 14. Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4. Região, 2020. p. 199 - 213

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev., atual, e ampl. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino; CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. As candidaturas avulsas, o sistema interamericano de direitos humanos e o Estado de Partidos. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Partidário**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 71-87.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Candidatura avulsa trará maior oxigenação ao poder político**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-17/marcelo-figueiredo-candidatura-avulsa-oxigenara-poder-politico#author> . Acesso em: novembro de 2020.

FONTES, André; PLEYZY, Viviane. **Considerações acerca da candidatura desvinculada de partidos políticos. Justiça Eleitoral em Debate**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 43-51, 2. sem. 2018. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5322>. Acesso em: outubro de 2020.

GIANTURCO, Adriano. **A ciência da política uma introdução**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GOIÁS. Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (132 Zona Eleitoral Aparecida de Goiânia/GO). Petição. **PET 25-54.2017.6.09.0132**. Tribunal Pleno. Requerente: Mauro Junqueira. Relator: Rodrigo de Silveira. Aparecida de Goiânia, 22 de setembro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/199723575/processo-n-25-5420176090132-do-tre-go>. Acesso em: abril de 2021.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

GUERRA, Caio Grande; VAL, Eduardo Manuel. Representação, democracia e candidatura avulsa no Brasil: uma breve análise sobre a repercussão geral e o Supremo Tribunal Federal no Agravo do Recurso Extraordinário de n. 1.054.490/RJ. **Revista Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**. Uberlândia-MG. v. 47. n. 2. jul./dez. 2019. p. 298-317

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Democracia, participação e deliberação: contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 257-283.

GURÃO, Bruno Fonseca. **Junho de 2013: o mês que não começou**. 2016. 189 f.: il. Orientador: Diego Soares da Silveira. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

HAGE, Fábio Augusto Santana. Candidaturas avulsas na reforma política: a oportunidade de um ensaio. **Resgate da reforma política: diversidade e pluralismo no legislativo**. In: SILVA, Rafael Silveira e; MENEGUIN, Fernando B. (Org). Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. p. 316-331.

INSTITUTO DA DEMOCRACIA. **A Cara da Democracia no Brasil**. Disponível em: <https://www.institutodademocracia.org/single-post/confiancanospartidospoliticos>. Acesso em: março de 2021.

KELSEN, Hans. **A democracia**. 2 ed. trad. Vera Barkow; São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KNOERR, Fernando Gustavo. Mandato, autonomia partidária e representatividade política. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Constitucional Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 415-430.

LOUREIRO, Maria Rita. Interpretações contemporâneas da representação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, nº 1, p. 63-93.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Capítulo V – Dos Partidos Políticos. *In*: MORAES, Alexandre de. **Constituição Federal Comentada**. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 896 – 899.

MANIN, Bernard. A democracia do público reconsiderada. trad. Otacílio Nunes. **Revista Novos Estudos**. ed. 97. vol. 32. nº 3. novembro de 2013. Disponível em: <http://novosestudios.com.br/produto/educacao-97/> . Acesso em: março de 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017

MEZAROBBA, Glenda. A vida nos partidos políticos: inédito no país, estudo revela quem são e o que pensam os militantes partidários. **Revista Pesquisa FAPESP**. ed. 268, jun. 2018. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/a-vida-nos-partidos-politicos/>. Acesso em: março de 2021.

MEZZAROBBA, Orides. A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário brasileiro. **Revista Sequência**, Santa Catarina, nº 53, p. 95-112.

_____. Artigo 17 – História da norma. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Comentário à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva Jur, 2018. p. 1359 – 1380.

MIGUEL, Luís Felipe. **Representação Política em 3-d**. Elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 18, n. 51, fev. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15989.pdf> . Acesso em: março. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da. **Direito constitucional: teoria, jurisprudência e questões**. 24. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

OPPO, Anna. Partidos Políticos. *In*: BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política I**. 11^a ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 898 – 905.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 3^a ed. Boa Esperança: Editora CEI, 2020.

PUMO, Caetano Cuervo Lo; SANTOS, Everson Alves dos. O direito de ser candidato e suas

limitações por lei ordinária. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Elegibilidade e inelegibilidades**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 253-271.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Petição. **PET 0600088-68.2018.6.21.0000**. Colegiado do Tribunal Regional Eleitoral. Requerente: Sérgio Augusto Pereira de Borja. Fiscal da Lei: Procurador Regional Eleitoral. Relator: Silvío Ronaldo Santos de Moraes. Porto Alegre, 25 de abril de 2018. Disponível em: http://capa.tre-rs.gov.br/arquivos/Pet_0600088-68.pdf . Acesso. Abril de 2021.

REIS, Márlon. **O gigante acordado**: manifestações, Ficha Limpa e reforma política. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.

ROEDER, Karolina Mattos; BRAGA, Sérgio. **Partidos políticos e sistemas partidários**. Curitiba: InterSaberes, 2017.

SANTANO, Ana Claudia. Ativismo judicial no caso das candidaturas independentes (*Judicial activism in the case of independent candidacies*). **Revista Justiça do Direito**, 2018. p. 120-152. Disponível em: <https://doi.org/10.5335/rjd.v32i1.7958> . Acesso em: abril de 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A difícil democracia**: reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo, 2016.

SANTOS, Eduardo Heleno de Jesus. Crise de representação política no Brasil e os protestos de junho de 2013. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, maio 2014, p. 86-95.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SOUZA, Renee do Ó; KATAOKA, Leonardo Yukio D. S. A efetivação dos direitos políticos positivos por meio das candidaturas avulsas e o papel do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 72, abr./jun. 2019. p. 167 – 179.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luís Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

VASCONCELOS, Clever; SILVA, Marco Antônio da. **Direito eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

WEBER, Max. A política como vocação; trad. Mauricio Tragtenberg. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.