

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

DIREITO CONSTITUCIONAL I

MARCELO ANTONIO THEODORO

DIVA JÚLIA SOUSA DA CUNHA SAFE COELHO

MÁRCIO EDUARDO SENRA NOGUEIRA PEDROSA MORAIS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Direito Constitucional I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diva Júlia Sousa Da Cunha Safe Coelho; Marcelo Antonio Theodoro; Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Moraes. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-765-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Constitucional. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITO CONSTITUCIONAL I

Apresentação

A presente coletânea é fruto dos artigos apresentados no XII Congresso Internacional do CONPEDI na cidade de Buenos Aires, Argentina, na tarde do dia 14 de outubro de 2023, sediado na prestigiada Universidad de Buenos Aires (Argentina). O Grupo de Trabalho: “Direito Constitucional I foi presidido pelos professores doutores, Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho (Universidade Federal de Goiás), Marcelo Antonio Theodoro (Universidade Federal de Mato Grosso) e Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (Universidade de Itaúna).

Como se verá a seguir, os artigos expostos e ora publicados percorrem vários temas do Direito Constitucional Contemporâneo, em diálogos interdisciplinares importantes que vão desde o processo legislativo, o direito eleitoral, passando pela jurisdição constitucional. Chama a atenção a relevância dada pelos jovens pesquisadores aos Direitos Fundamentais, tratados em artigos que defendem a liberdade de crença, o combate ao racismo religioso e à homofobia, assim como uma preocupação com a liberdade de expressão e o combate à desinformação. Portanto a leitura completa nos leva a um diagnóstico preciso e interessante das pesquisas em direito constitucional das principais Escolas de Direito de todo o País.

Jônathas Willians da Silva Campos, Abner da Silva Jaques e Arthur Gabriel Marcon Vasques contribuíram com o artigo “A (Im)possibilidade da candidatura avulsa no Brasil à luz da Constituição Federal e do Pacto de San José da Costa Rica”, a impossibilidade da candidatura avulsa à luz do Pacto de São José da Costa Rica, cotejando o Pacto com a legislação interna;

Já o artigo “A Limitação da Imunidade Parlamentar Material pelo Poder Judiciário”, é também de autoria de Arthur Gabriel Marcon Vasques, Braga e Jônathas Willians da Silva Campos, agora na companhia de Rafael Rogério Manabosco; o terceiro artigo foi escrito por, Luiz Nunes Pegoraro e Felipe Majolo Garmes, o qual desenvolveram o estudo intitulado “O neoconstitucionalismo e o Estado Democrático de Direito, uma análise waldroniana”. Os artigos destacam um debate importante sobre a limitação da atuação do Poder judiciário e sua possível invasão na esfera dos outros poderes constituídos, além de uma crítica ao neoconstitucionalismo, a partir da leitura de Jeremy Waldrow.

O artigo “Ação civil pública como instrumento de controle difuso de constitucionalidade na jurisdição constitucional brasileira”, também de autoria de Luiz Nunes Pegoraro, desta vez em coautoria com Maria Clara Marcondes Chacon Pompolini e Ana Carolina Falqueiro de Souza, que traz uma criteriosa análise do controle difuso de constitucionalidade a partir da Ação Civil Pública.

Lucas Gonçalves da Silva, Reginaldo Felix Nascimento e Hayalla Stephanie Lisboa Marques Santa Rosa, apresentam o seu estudo “Direito fundamental à proteção de dados pessoais: transferência internacional de dados, geopolítica e big data”, destacando a importância de se estabelecer contornos à proteção de dados pessoais nas plataformas digitais de grande alcance, as chamadas “big techs”.

Marcus Aurélio Vale da Silva, Achylles de Brito Costa e Lidiana Costa de Sousa Trovão apresentam o artigo “Atividade de registro e a regularização fundiária urbana como ferramenta para alcançar a dignidade humana”.

“Direito à privacidade e sua proteção na era digital: contexto histórico e pós-modernidade”, escrito por Gustavo Erlo, Aline Ouriques Freire Fernandes e Isabela Factori Dandaro, foi apresentado em seguida, que retoma a temática da proteção de dados pessoais na era digital.

Em seguida, Isabela Factori Dandaro e Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil apresentaram o estudo “Direitos de terceira dimensão: o ECA, as medidas socioeducativas e a indiferença à finalidade”. Importante reflexão sobre os direitos fundamentais na vertente das vulnerabilidades;

Não foi esquecida no que tange aos direitos fundamentais, a questão do combate à homofobia e transfobia no artigo “A Subcidadania LGBTQT+ nos desastres ambientais e a força integrativa da exclusão”, de Gabriel Dil e Bernardo Leandro Carvalho Costa.

Camilla Ellen Aragão Costa, Reginaldo Feliz Nascimento e Karla Thais Nascimento Santana apresentam o estudo “O sujeito industrial de Franz Kafka ao sujeito contemporâneo: novas tecnologias, direitos fundamentais e autoritarismo na nova formação econômico-social”.

Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho e Arianne Campos Souza apresentam seu estudo “O Ministério Público na cultura jurídica brasileira”; e novamente Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho e Arianne Campos Souza agora com o artigo “A atuação extrajudicial do

Ministério Público: uma análise dos termos de ajustamento de conduta”. Duas interessantes abordagens sobre o papel constitucional do Ministério Público a partir da Constituição de 1988;

“Exu: uma análise da demonização e criminalização dos elementos da cultura negra”, artigo de Hayalla Setphanie Lisboa Marques Santa Rosa, Renan Gonçalves Silva e Karla Thais Nascimento Santana, essencial estudo de combate ao racismo religioso, jogando luz ao tema da discriminação e do preconceito contra as religiões de matriz africana no Brasil.

Lidiana Costa de Sousa Trovão, Lucas Lucena Oliveira, Igor Marcellus Araújo Rosa, apresentaram o estudo intitulado “Juiz de garantias, proteção constitucional e a condução equilibrada do processo”. Tratando da recente alteração no papel da instrução criminal e da jurisdição penal no Brasil.

Vanessa de Souza Oliveira, Juliana de Almeida Salvador e Camila Rarek Arioza apresentaram o estudo “Os efeitos decorrentes da aceitação do terror e da disseminação de informações falsas sobre o sistema democrático” e ainda as mesmas autoras, Vanessa de Souza Oliveira e Juliana de Almeida Salvador, em sequência, apresentam seu o artigo denominado “Os processos administrativos previdenciários eivados de motivação-correspondência com a modernidade fluida de Bauman”.

Seguindo, Anderson Adriano Gonzaga e Gabriel Dias Marques da Cruz nos trazem o resultado da sua pesquisa “Uma análise do presidencialismo no Brasil: funcionamento e proteção como cláusula pétreia segundo a Constituição de 1988”.

Gabriel Dias Marques da Cruz assina o artigo “Vacinação compulsória e o Supremo Tribunal Federal”.

Por fim, foi apresentado o estudo intitulado “A laicidade estatal como categoria estrutural do Estado Democrático brasileiro: a questão da leitura da Bíblia Sagrada em ambientes do poder público”, escrito por Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais, Pablo Augusto Gomes Mello e Bárbara Campolina Paulino.

Como visto a coletânea tem uma riqueza de assuntos que estão na ordem do dia nas discussões do direito constitucional. Seja nos Tribunais e em especial, no STF, seja na academia, seja no Poder Legislativo e mesmo na sociedade brasileira. Convidamos todos à uma excelente leitura.

1- Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho É professora adjunta DE da Universidade Federal de Goiás, Regional Cidade de Goiás. Pós-Doutora na área de Direito Constitucional Comparado, pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU (Bolsista PNPd/CAPES). Doutora em Ciudadania y Derechos Humanos pela Universidad de Barcelona - UB, mestre em Filosofia Política pela Universidade Federal de Goiás - UFG. Se graduou em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC-MINAS. Advogada OAB/GO: 31.202.

2- Marcelo Antonio Theodoro. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-Doutor pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Professor Associado da Faculdade de Direito e Coordenador do Curso de Pós Graduação Strictu Sensu da Universidade Federal do Mato Grosso - Brasil (UFMT). Fundador e membro da Academia Matogrossense de Direito (AMD). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito Constitucional e Hermenêutica (GConst).

3-Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais Membro permanente do Grupo Internacional de Pesquisa em Cultura, História e Estado (GIRCHE) da Universitat de Barcelona- UB. Membro do Grupo de Estudos de Sociologia Fiscal - GESF/UFG. Membro do Grupo de Pesquisa Processo Fraternal e Direito do Agronegócio da UniRV. Membro permanente do Laboratório Americano de Estudos Constitucionais Comparados (LAECC), junto ao CNPq. Mestre e Doutor em Teoria do Direito. Especialista em Ciências Criminais. Especialista em Direito Eleitoral. Especialista em Direito Público. Coordenador e professor do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade de Itaúna – Professor da Faculdade de Pará de Minas.

**A (IM) POSSIBILIDADE DA CANDIDATURA AVULSA NO BRASIL À LUZ DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA**
**THE (IM) POSSIBILITY OF SINGLE CANDIDATE IN BRAZIL BASED ON THE
FEDERAL CONSTITUTION AND THE PACT OF SAN JOSÉ, COSTA RICA**

Jônathas Willians da Silva Campos ¹

Abner da Silva Jaques ²

Arthur Gabriel Marcon Vasques ³

Resumo

A Constituição Federal de 1988 outorgou a possibilidade de o cidadão votar e ser votado e estabeleceu alguns requisitos para o exercício da elegibilidade, dentre eles a necessidade de prévia filiação partidária. Por outro lado, o Brasil é signatário do Pacto de San José da Costa Rica, o qual não exige a prévia filiação partidária como requisito obrigatório. O objetivo geral deste artigo, portanto, é o de verificar se há ou não a possibilidade da candidatura avulsa no sistema constitucional brasileiro, ante o aparente conflito de normas. Ademais, enquanto objetivos específicos, elencam-se o de analisar os partidos políticos como propulsores da democracia representativa e a influência dos tratados internacionais no ordenamento jurídico. Assim, esse artigo se justifica em razão das constantes decisões emanadas pelos tribunais eleitorais em não admitir a candidatura sem a prévia filiação partidária e a pendência de manifestação do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1238853, com repercussão geral reconhecida. Desse modo, o problema se perfaz na seguinte pergunta: a omissão do tratado internacional prevalece sobre a imperatividade da Constituição Federal quanto à necessidade de filiação partidária para concorrer? Desta forma, o método utilizado foi o hipotético-dedutivo, falseando a hipótese de ser possível a candidatura avulsa no Brasil à luz da interpretação normativa interna e do Tratado. A conclusão da pesquisa caminha no sentido de identificar a natureza supralegal desse Tratado Internacional no Brasil e, justamente por esse motivo, não ser possível violar o texto constitucional; assim, o sistema eleitoral brasileiro não admite a candidatura avulsa.

Palavras-chave: Candidatura avulsa, Filiação partidária, Crise representativa, Tratados internacionais, Supralegalidade

¹ Acadêmico do curso de Direito da UNIGRAN CAPITAL, e-mail: jonathas0406@hotmail.com.

² Doutorando em Direito Político e Econômico (MACKENZIE), mestre em Direito (UFMS) e especialista em Direito Tributário (IBET). Professor do curso de Direito da UNIGRAN CAPITAL. E-mail: abner@jaquesevasques.com.

³ Mestre em Direito (UFMS) e Especialista em Direito Eleitoral. Professor do curso de Direito da UNIGRAN CAPITAL. E-mail: arthur@jaquesevasques.com.

Abstract/Resumen/Résumé

The Federal Constitution of 1988 granted the possibility for the citizen to vote and be voted for and established some requirements for the exercise of eligibility, among them the need for prior party affiliation. On the other hand, Brazil is a signatory to the Pact of San José, Costa Rica, which does not require prior party affiliation as a mandatory requirement. The general objective of this article, therefore, is to verify if there is the possibility of a single candidate in the Brazilian constitutional system, due to the apparent conflict of norms. Furthermore, as specific objectives, the analysis of political parties as drivers of representative democracy and the influence of international treaties on the legal system are listed. Thus, this article is justified by the constant decisions issued by the electoral courts that reject candidacies without prior party affiliation and the pending manifestation of the Federal Supreme Court in Extraordinary Appeal 1238853, with recognized general repercussions. Therefore, the following question constitutes the problem: does the omission of the international treaty prevail over the Federal Constitution imperativeness? In this way, the method used was the hypothetical-deductive one, falsifying the hypothesis that a single candidate in Brazil is possible observing the internal normative interpretation and the Treaty. The conclusion of the research goes towards identifying the supralegal nature of this International Treaty in Brazil and, for this reason, it is not admissible violating the constitutional text; thus, the Brazilian electoral system does not admit single candidate.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Single candidate, Party affiliation, Representation crisis, International treaties, Supralegality

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, promulgada após um período ditatorial marcado na história brasileira, consagrou os direitos políticos como direitos fundamentais da República, classificando-os como pilares essenciais da democracia e do Estado de Direito. Assim, com o intento de proporcionar uma sociedade igualitária e plural, o constituinte originário buscou fomentar a cidadania e resguardar as garantias individuais.

Em razão de tamanha importância que os direitos políticos possuem no Estado Democrático de Direito, o constituinte fez questão de tratá-los com a máxima segurança, tornando-os direitos essenciais e irrevogáveis. Dessa forma, pode-se afirmar que, no Estado Brasileiro, todos os cidadãos têm direito à participação nos negócios estatais, exercendo tal prerrogativa por meio do sufrágio universal, pelo voto direto e secreto, além de outros instrumentos previstos em lei.

Assim, os direitos políticos integram o núcleo de proteção fundamental do *Jus Civitatis*, possibilitando ao cidadão participar da vida política com o exercício do direito de votar e ser votado.

Nesse sentido, quando se fala em vida política, a Carta Cidadã Brasileira adotou o sistema de democracia de representação, no sentido de que os agentes políticos passam a representar os interesses das parcelas da coletividade, que os elegem como seus representantes por meio do voto direto e universal. Nesse sentido, a Constituição adotou uma postura partidarista ao estabelecer um capítulo específico para a proteção dos partidos políticos e o destacou como uma das bases do estado democrático de direito, assegurando um pluripartidarismo participativo.

Com isso, o constituinte originário condicionou essa possibilidade de ser votado a uma anterior filiação partidária, nos termos do artigo 14, §3º, V, da Constituição Federal de 1988. Contudo, no debate político, surge a discussão acerca da real necessidade de filiação partidária para se candidatar — especialmente nos recentes casos de corrupção, gerando uma crise representativa nos poderes políticos.

E é exatamente aqui que reside o tema central da pesquisa, pois a defesa da candidatura avulsa — considerada aquela sem prévia filiação a um partido político — no sistema brasileiro utiliza como fundamento o Pacto de San José da Costa Rica, que não elenca a filiação partidária como uma condição necessária para a participação do processo eleitoral.

Além da discrepância normativa, esse artigo se justifica em razão das constantes decisões emanadas pelos tribunais eleitorais em não admitir a candidatura sem a prévia filiação

partidária e a pendência de manifestação do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1238853, com repercussão geral reconhecida.

Portanto, como problema, a pesquisa pretenderá responder a seguinte pergunta: a omissão do tratado internacional prevalece sobre a imperatividade da Constituição Federal quanto à necessidade de filiação partidária para concorrer?

Desta forma, o objetivo geral do presente artigo é verificar se há a possibilidade da candidatura avulsa no Brasil à luz do sistema representativo adotado pela Constituição Federal. Para tanto, os objetivos específicos são (i) compreender o pluripartidarismo e a democracia representativa no sistema eleitoral brasileiro; (ii) analisar a crise representativa que os partidos políticos enfrentam no Brasil, em oposição ao ideal de serem instrumentos de concretização da pluralidade ideológica e (iii) considerar a possibilidade da candidatura avulsa no sistema eleitoral brasileiro, utilizando o Pacto de San José da Costa Rica como fundamento teórico para sua existência e eventual aplicação.

Para a construção do trabalho, adotar-se-á o método hipotético-dedutivo, com base em pesquisas bibliográficas e documentais, falseando a hipótese de ser possível a candidatura avulsa no Brasil à luz da interpretação normativa interna e do Tratado. A intenção, portanto, é construir um estudo exploratório capaz de contribuir com a realidade jurídica no que diz respeito à impossibilidade da candidatura avulsa no sistema eleitoral brasileiro.

1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Em 05 de outubro de 1988, os representantes do povo reuniram-se em Assembléia Nacional Constituinte e aperfeiçoaram a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito e estabeleceram que todo o poder emanaria do povo, que o exerceria por meio dos seus representantes eleitos, conforme se infere do artigo 1º da Carta Magna Brasileira.

A partir deste dia, consagrou-se, no Brasil, uma democracia representativa. Nesse sentido, como base do Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal assegurou direitos a todo e qualquer cidadão, dentre eles os direitos políticos que, na visão de Pinto Ferreira (1989, p. 288), “são aquelas prerrogativas que permitem ao cidadão participar na formação e comando do governo”. Assim, nota-se que os direitos políticos estão ligados às manifestações da soberania popular, sendo que, por meio destes, subsiste a possibilidade das pessoas intervirem e participarem de um governo (Gomes, 2016).

Tal representatividade política autoriza que o cidadão outorgue poderes ao seu escolhido com o intento deste agir em seu nome. Nesse sentido, Maurice Duverger é categórico

ao explicitar tal regime democrático:

É a seguinte definição mais simples e mais realista da democracia: regime em que os governantes são escolhidos pelos governados, por intermédio de eleições honestas e livres. Sobre esse mecanismo de escolha, os juristas, após os filósofos do século XVIII, desenvolveram uma teoria de representação, o eleitor dando ao eleito mandato para falar e agir em seu nome; dessa maneira, o Parlamento, mandatário da nação, exprime a soberania nacional. O fato da eleição, como a doutrina da representação, foram profundamente transformados pelo desenvolvimento dos Partidos. Não se trata doravante de um diálogo entre eleitor e eleito, Nação e Parlamento: um terceiro se introduziu entre eles, que modifica, radicalmente, a natureza de suas relações (Duverger, 1980, p. 387).

Por certo que tal regime não se instaurou de forma repentina, mas passou por um processo de evolução ao longo da história. Nesse sentido, a instauração do Estado Democrático de Direito proporcionou a participação direta e indireta da sociedade a ponto de permitir ao cidadão opinar e decidir sobre seu destino sob a égide dos direitos e liberdades assegurados e em igualdade de condições (Sales, 2016).

Corroborando com essa ideia, Norberto Bobbio *et al* (1997, p. 19) ensina que “é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra”. Assim, embora a decisão parta da maioria por meio de eleições amplas e baseadas na igualdade e realizada de forma consolidada, é necessário também que as manifestações de opinião, reunião e associação sejam protagonizadas de forma efetiva.

Esse sistema de regime democrático busca se desvincular dos regimes absolutos, de modo a se tornar o sistema que, atualmente, proporciona maior voz à sociedade, uma vez que os regimes absolutos representam um verdadeiro retrocesso e violação ao direito de escolha por parte da sociedade.

Desta forma, o sistema de representação passou por formulações ao longo de sua história a ponto de se fundamentar no sistema de escolha atual, em que rege o princípio da supremacia da vontade popular que, à luz do entendimento doutrinário de Dalmo de Abreu Dallari (2015, p. 150), foi o propulsor da participação da sociedade na escolha de seus representantes, “suscitando acasas controvérsias e dando margem às mais variadas experiências, tanto no tocante à representatividade, quanto à extensão do direito de sufrágio e aos sistemas eleitorais e partidários”.

Nesse sentido, com base nas modificações do sistema ao longo do tempo, no modelo atual, a representação política se dá pela outorga de poderes de uma pessoa — eleitora — à outra — governante. É com base nesse ideal que o constituinte originário estabeleceu que a soberania seria emanada pelo povo por meio de seus representantes eleitos, que se daria por meio do “[...]”

sufrágio universal e pelo voto direto, e secreto, com valor igual para todos” (Brasil, 1988).

Em assim sendo, percebe-se que o eleito pelo povo recebe amplos poderes para atuar em nome dessa coletividade. Entende-se como uma carta de poderes ou uma procuração outorgada pelo cidadão ao eleito que o torna apto ao exercício do cargo público e a efetiva ação em nome do eleitor. O governante, por sua vez, se digna a agir em favor de toda a coletividade social por meio do mandato político que lhe fora outorgado. Nesse sentido, merece atenção o ensinamento de Joaquim Francisco de Assis Brasil (1988, p. 84):

O mandato político é uma verdadeira procuração. Se o mandatário ou procurador não cumprir bem os seus deveres, se não curar convenientemente dos negócios do mandante, este tem o direito incontestável de cassar-lhe o mandato, de retirar-lhe a sua confiança, de anular a procuração.

Joaquim Francisco de Assis Brasil (1988) esclarece ainda que o povo por si só era incapaz de fazer leis e não se poderia esperar que todo o povo pudesse administrar os negócios públicos; por essa razão, nasce o corpo de representantes com o intento de satisfazer tal situação e executar e administrar a coisa pública.

Desta forma, percebe-se que a lei é basilar para o processo de efetivação da democracia, aliás, o comportamento eleitoral depende da existência de uma lei e de uma regulamentação do processo eleitoral para que subsista o jogo político democrático a fim de que, realmente, esse jogo se operacionalize (Bobbio *et al*, 1997).

Com isso, percebe-se que o eleito pelo povo recebe amplos poderes para atuar em nome dessa coletividade. O governante, por sua vez, incumbe-se de agir a favor de toda a coletividade social por meio do mandato político que lhe fora outorgado. Tornando-se, assim, o panorama geral da necessidade de uma participação política como um direito fundamental e constitucionalmente protegido.

Esse direito fundamental tutelado pela legislação deve conferir a participação política como um todo. Ou seja, devem existir instrumentos institucionalizados que admitam essa participação no poder, seja com acesso a instrumentos participativos ou com uma consciência universal da necessidade da sociedade participar das atividades políticas de seu país. Versando sobre o assunto, categórico é o ensinamento de André Ramos Tavares (2004, p. 372):

Se não é mais possível que as pessoas decidam diretamente sobre os assuntos do Estado, como na antiga Atenas de Péricles, nem por isso será defensável que se excluam as “massas” do processo político. Formas ou mecanismos “alternativos” (em relação a essa concepção originariamente grega) são a única solução admissível atualmente.

Nesse sentido, importante o pensamento de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1992), ao afirmar que na ausência da participação do homem na vida política, a consequência para essa

inércia ou falta de vontade popular é o desfalecimento da democracia:

Se o homem não se interessa pela política (atitude apática), se não quer dela participar (atitude abúlica) ou se não se sente com condições de poder fazê-lo (atitude acrática), a democracia fica irremediavelmente sacrificada. De nada valem estarem admitidos e abertos os canais institucionais de participação (Neto, 1992, p. 11).

Mais adiante, o autor assinala que o compromisso de todos os indivíduos é participar ativamente da vida social, buscando influenciar nas decisões de interesse coletivo — aproximando-se, assim, de um direito/dever. Essa responsabilidade deriva de dois principais princípios: primeiramente, a vida social é uma necessidade intrínseca aos seres humanos, baseada em contínuas trocas de bens e serviços, de modo que cada pessoa recebe contribuições das demais; em segundo lugar, a inércia de muitos em relação às decisões sociais, deixando-as nas mãos de um pequeno grupo mais ativo ou audacioso, poderia resultar em um domínio sem resistência ou limitações (Neto, 1992).

Nesse sentido, percebe-se uma real necessidade da participação efetiva da sociedade no campo político. Assim, a participação política, em razão de sua importância no campo social, vai para além de um direito e passa a ser um dever de qualquer cidadão, razão pela qual ela é vista com uma categoria de Direitos do Homem (Tavares, 2004).

Essa participação, por sua vez, é tida como uma capacidade eleitoral ativa que “se traduz no direito de votar, o mais importante exercício da cidadania, pois implica o poder que tem o alistado de influir na formação do governo” (Castro, 2010, p. 1).

Destarte, tal ato não se limita apenas ao direito de votar, mas também no direito de ser votado e possibilitar ao agente expor suas ideias e projetos de governo nos âmbitos dos cargos eletivos, evidenciando a chave constitucional da democracia representativa, que é tornar o cidadão-povo em cidadão-governante; cidadão titular de um poder superior, supremo e decisivo (Bonavides, 2001).

2 OS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INSTRUMENTOS DE CONCRETIZAÇÃO DA PLURALIDADE POLÍTICA E A CRISE REPRESENTATIVA NAS AGREMIÇÕES

A estrutura republicana brasileira é sustentada por princípios importantes, dentre eles o princípio da igualdade e do pluralismo político. O princípio da igualdade assegura que a edição das normas trate de forma equânime as pessoas a fim de que as leis não sejam utilizadas como fonte de privilégios ou perseguições, dando guarida a um tratamento equitativo ao cidadão (de Mello, 1978).

Já o princípio do pluralismo político, por sua vez, reconhece a existência da

diversidade social, cultural, política e ideológica no território brasileiro de modo a aperfeiçoar a pluralidade política (Oliveira e Moreira, 2018).

Desta forma, uma vez assegurada a pluralidade de opiniões políticas, faz-se necessário que ideais possam surgir e serem livremente apreciadas pela sociedade, de modo que influenciem nas deliberações estatais. Tais princípios, por sua vez, são relevantes para a existência de uma legitimidade dos debates e conversas que se desenvolvem no espaço público (Coelho, 2016).

Nesse sentido, para Marcus Vinicius Furtado Coelho (2016), nessa visão de concretização de ideologias políticas no poder, os partidos políticos possuem real influência e contribuição para a legitimação desses instrumentos, exercendo a função clara de intermediadores e canalizadores dos interesses coletivos.

Aliás, versando sobre essa contribuição conferida pelos partidos, Denis Damasceno Ramos (2018) ensina que o partido político serve como verdadeiro intermediador entre o povo e o Estado que, ao “permitir a criação de grupos de pessoas com convergência de ideias e de interesses, fomenta a participação popular no processo democrático, recebe a demanda dos cidadãos para transformá-la em realidade [...]” (Ramos, 2018, p. 3).

Com isso, merece destaque a importante lição de Mônica Herman Salem Caggiano que esclarece a relação entre eleitor e partidos políticos:

Conseqüentemente, ao partido é cometida a notável tarefa de mediação entre esses dois polos [eleitores e eleitos], exatamente no ensejo de viabilizar o implemento objetivo do cânone da representação, qual seja, o equilíbrio social, suporte do ideal democrático. Nesse terreno, o partido passa a configurar peça integrante do processo governamental (Caggiano, 1990, p. 18).

Quando se fala nessa mediação, Marcus Vinicius Furtado Coelho (2016) preceitua que os partidos políticos devem ser tratados como protagonistas no jogo eleitoral e no processo democrático e, para tanto, sua organização interna deve efetivar valores democráticos, uma vez que os partidos políticos detêm todo o recurso humano dos poderes do executivo e legislativo, além de deter as questões pragmáticas de governo e de oposição.

Nótorio, portanto, a importância dos partidos políticos como meio de representação da pluralidade de ideologias existentes em uma sociedade. No Brasil, tal proporção tomou força antes mesmo da promulgação da Carta Cidadã.

Em 1945, por exemplo, por meio do Decreto Lei n. 7.586, havia a necessidade da filiação partidária àqueles que quisessem se candidatar ao pleito eleitoral¹. Apesar da afirmativa

¹ Art. 39. Somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos políticos ou alianças de partidos

legal, percebe-se que a importância dos partidos políticos vão para além da necessidade legal e passa também por aspectos sociais e humanísticos. Nesse sentido, durante o processo de redemocratização do Brasil os partidos políticos foram verdadeiros propulsores das lutas e protestos contra os abusos por parte do Estado a fim de lutar contra o autoritarismo do regime militar, principalmente por terem como objeto de questionamento os limites impostos pelos dirigentes do regime. Sobre esse assunto, muito bem explica Edilson Bertoneiro (2007, p. 72).

Ainda que boa parte das greves tivesse uma motivação econômica, elas desafiaram o autoritarismo do regime militar e os mecanismos autocráticos de dominação do Estado Vargas ao questionarem os limites estreitos impostos pelos dirigentes do regime e pelo aparato corporativo estatal à mobilização autônoma dos trabalhadores. Além disso, o movimento grevista logrou trazer novos grupos sociais e novas demandas (que visavam ao fim da legislação autoritária que regulava as relações trabalhistas) à cena pública.

Percebe-se, portanto, a efetividade da participação política da sociedade por meio dos partidos políticos desde antes da promulgação da Constituição Federal. Já em 1988, a Carta Maior Brasileira exigiu, como condição de elegibilidade, a ‘filiação partidária’ (art. 14, §2º, V) — confirmando o que já se aplicava.

Após a promulgação da Constituição Federal, mediante a Lei n. 9.096/95, os partidos foram autorizados a se estruturar internamente, regendo a sua própria organização e funcionamento e aplicando um modelo democrático internamente. Assim, os partidos políticos passaram a ter a autonomia de definir a sua organização (Coelho, 2016).

Nesse sentido, em 1995, com a vigência da Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/95), a política brasileira se tornou uma verdadeira e efetiva democracia, modelo que perdura até os dias atuais, conforme ensina Marcus Vinicius Furtado Coelho (2016, p. 218), ao afirmar que “em geral, a partir da vigência da Lei dos Partidos Políticos, em 1995, o cenário político brasileiro tomou novos rumos, em direção à verdadeira democratização”.

Assim, com tal estrutura, percebe-se um poder legislativo e executivo disciplinado. Não obstante, nota-se que, com tal disciplina política, a participação nas relações políticas e nos interesses nacionais possuem uma ampla concentração nos partidos políticos, assegurando a democracia representativa e pluripartidarista adotada pela Constituição Federal.

Quando se trata dessa estrutura partidária, Marcus Vinicius Furtado Coelho (2016) afirma que, com ela, a bancada das casas legislativas passaram a ser mais disciplinadas e os líderes passaram a deter um poder jurídico nas indicações feitas, existindo, portanto, uma participação fundamental dos partidos políticos na formação de um governo.

(BRASIL, 1945).

Outrossim, após a entrada em vigor da Lei dos Partidos Políticos, a votação interna dos partidos passou a ser nacionalizada o que propiciou volatilidade eleitoral, participação cidadã e identificação partidária. Tal novidade veio com a visão de elevar o nível de filiação que os partidos políticos angariaram. Assim, embora, o sistema político ainda esteja em constante evolução, essa representação interna traduziu na efetivação da participação política e a concretização da pluralidade ideológica (Coêlho, 2016).

Contudo, com essa autonomia concedida aos partidos políticos, com o passar do tempo, as suas convenções não estavam mais interessadas na descentralização, mas, sim, no centralismo intrapartidário, aumentando o grau de concentração nas decisões tomadas e centralizando suas estruturas, o que flerta com o autoritarismo. Trata-se de um aparente paradoxo, pois trata-se de um local que deveria vigorar a participação e a descentralização, pois essas servem para evidenciar a participação política no âmbito interno dos partidos (Coêlho, 2016).

Desta forma, embora a existência de partidos políticos seja de fundamental importância para a proliferação da pluralidade de ideologias, nos tempos atuais, percebe-se uma crise de confiança popular nos partidos políticos. Tal crise se evidencia, na visão de Marco Antônio Martin Vargas *et al* (2018, p. 99), “no próprio desinteresse do filiado na atividade político partidária, na medida em que sua participação acaba sendo abafada pela oligarquia que se verifica na cúpula da agremiação”.

Assim, pode-se acusar esse isolamento e rompimento da cúpula partidária como uma forte razão para a crise político-partidária, pois se vê que nem sempre o objetivo principal é atender ao interesse coletivo, mas ao interesse de poucos líderes. Corroborando com essa ideia, merece destaque a crítica que Marcus Vinicius Furtado Coêlho (2016, p. 220) faz:

O objetivo de democratizar as estruturas internas dos partidos ainda encontra, em todo o mundo, resistência para sua implementação, primeiramente pelo caráter particular e clientelista que algumas legendas acabam incorporando em sua estrutura com a finalidade de eleger candidatos. Interesses materiais e imediatos passam a ser a finalidade almejada, enquanto os valores democráticos são apenas meios para alcançar os resultados, quando deveriam ser as linhas-mestras de qualquer atuação em nome do interesse coletivo e da dignidade da pessoa humana.

Não obstante, diante das inúmeras ocorrências de casos de corrupção que se alastram no território brasileiro, vê-se uma verdadeira descrença do cidadão aos meios políticos, de modo que qualquer nova surpresa dentro das agremiações ou pelos seus representantes causam impactos negativos perante a população.

No entendimento de Marco Antônio Martin Vargas *et al* (2018), percebe-se que há uma desconfiança pública nos representantes eleitos que conduzem alguns dos entes federativos e

isso pelo fato de que, por vezes, o cidadão generaliza as condutas anéticas dos seus filiados, acreditando na falsa impressão de que os problemas da nação nunca se encerrarão. Nesse sentido, o autor destaca que “os cidadãos estão cada vez mais descrentes do novel rol de opiniões políticas, pois ao fundo sabem que tudo o que foi pronunciado não passam de textos prontos, com pintura marqueteira e com o objetivo único de serem eleitos” (Vargas *et al*, 2018, p. 101).

Fato é que muitos mandatários buscam interesses próprios e sem preocupação com os verdadeiros anseios sociais. Aliás, esse fato escuso é muito bem apontado por José Jairo Gomes (2016, p. 30) ao afirmar que “a chamada democracia partidária não está livre de críticas. A experiência tem revelado que alguns o buscam por motivos incofessáveis, mas sempre sob o manto de um discurso bem urdido, bem lapidado”.

Conversando com esse raciocínio, Antônio Augusto Brandão de Aras (2006) reflete sobre o que chama de ditadura partidária no Brasil e evidencia que no modelo atual é evidente a falta de representatividade social, uma vez que o político eleito deixa de representar o seu eleitorado para representar os interesses do partido ao qual se vincula, o que, de certa forma, causa prejuízo à democracia, pois o Estado que outrora deveria ser governado para o povo passa a ser governado para as organizações partidárias.

Não obstante, Antônio Augusto Brandão de Aras (2006) ainda infere que é evidente a existência de diferenças nos discursos proferidos pelos candidatos quando na época do pleito eleitoral e as atitudes e discursos proferidos pelos mesmos depois de eleito, sendo que o primeiro é feito apenas para angariar votos. Por fim, preceitua que existe um fraco posicionamento por parte do Supremo Tribunal Federal frente ao totalitarismo dos líderes partidários que abusam da sua fidelidade para garantir a submissão do povo às vontades dos partidos políticos e não em prol dos anseios e necessidades sociais.

Desta forma, todas as situações evidenciadas, as acusações de autofavorecimento e o descolamento das demandas e anseios sociais — além do próprio sentimento de impunidade — fizeram com que o sistema político pátrio perdesse a credibilidade e, por consequência, a ausência dela desencadeasse uma tensão social (Jehá, 2009).

Assim, embora a existência de partidos políticos seja de fundamental importância para a subsistência da democracia, não há como olvidar que os organismos estão em crise e, por vezes, são apontados como monopolizadores do poder político ou, por aqueles que defendem um mandato livre das intervenções dos partidos, como causadores da desagregação política.

Com isso, percebe-se uma real necessidade de os partidos se reinventarem, assim como

fizeram ao longo da sua história, de modo a proporcionar uma organização ampla e participativa e que agregue ao eleitor e passe a representar os interesses próprios da nação a fim de resolver os inúmeros problemas da sociedade, transformando os anseios sociais em programas de governo.

Destarte, deve haver uma efetiva participação social junto aos eleitos, de modo que estes deixem apenas de representar as pautas formais dos partidos políticos, mas passem a representar os interesses dos seus eleitores, da sua nação e do seu campo político, desfazendo a submissão social aos anseios partidários; intermediando o povo e seus eleitos e proporcionando uma participação no processo eleitoral para que as propostas partidárias sejam efetivamente populares.

Em que pese esses imperativos sejam comandos que visam à melhoria da democracia de partidos que se vê no Brasil, o estágio atual desse cenário político dá substrato àqueles que entendem que se faz necessária a permissão das candidaturas avulsas no sistema brasileiro, como se a candidatura sem a necessidade de filiação partidária fosse medida capaz de solucionar os problemas internos dos partidos políticos e propulsar a democracia brasileira.

3 A CANDIDATURA AVULSA NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E O PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA COMO PROPULSOR DE SUA EXISTÊNCIA E APLICAÇÃO NO BRASIL

Conforme se viu, os partidos políticos possuem a sua importância na democracia brasileira e estão em constantes modificações. Assim, percebe-se que uma das características da democracia brasileira é se valer de partidos políticos para efetivar a representatividade estabelecida pelo constituinte originário. Ademais, ao longo deste artigo, notou-se que a sociedade foi e é movida politicamente por partidos político.

Nesse sentido, a legislação brasileira, especificamente a Lei n. 9.504/1997, em seu artigo 9º, afirma que o candidato que queira participar do pleito eleitoral deverá estar com a filiação aprovada pelo partido político em até seis meses antes das eleições cujo pedido deverá ser corretamente comprovado, nos termos do §1º, III, do artigo 11, do aludido dispositivo legal (Brasil, 1997).

Como já explicitado por esse artigo, a Lei n. 9.096/95 determina que para ser votado deve-se se ter, obrigatoriamente, a filiação em um partido político. Não obstante, a Carta Magna brasileira também determina em seu artigo 14 que é necessária a filiação partidária como requisito para que o cidadão possa participar do pleito eleitoral (Brasil, 1988).

Ocorre, no entanto, que existem pessoas que perdem o prazo para o alistamento partidário ou não se vêem incluídos nas propostas ideológicas dos — inúmeros — partidos políticos existentes no Brasil e almejam se candidatar de forma avulsa, ou seja, sem a necessidade de filiação partidária. Assim, esses que desejam se inscrever de forma autônoma recorrem ao poder judiciário na busca pela autorização excepcional de participar do pleito eleitoral (Ramos, 2018).

Contudo, o Tribunal Superior Eleitoral possui jurisprudência pacificada no sentido contrário a essa tese autorizativa, por entender que o sistema eleitoral brasileiro não coaduna com a candidatura avulsa. Aliás, importante trazer um trecho da decisão proferida em sede do Recurso Especial Eleitoral 165568, de 2016:

Não obstante o argumento de que a democracia se dá com a consagração do direito fundamental do cidadão de participar diretamente da vida política do país, no ordenamento jurídico brasileiro os partidos políticos exercem um elo imprescindível entre a sociedade e o estado. Com efeito, nos termos do art. 14, §30, V da Constituição Federal, a filiação partidária é uma condição de elegibilidade. O direito internacional à democracia impõe uma diretriz política de gestão democrática da coisa pública e participação popular, mas tal diretriz não impõe um modelo determinado da democracia, a exemplo da observância de candidaturas avulsas, porque: (i) trata-se de matéria afeta ao âmbito reservado dos Estados e, assim, a sua soberanias, e (ii) um conceito internacional de democracia deve ser amplo o suficiente para abarcar as diversidades culturais existentes na Comunidade Internacional (Brasil, 2016).

Em que pese o raciocínio claro e que coaduna com o texto constitucional, é possível localizar decisões de juízes singulares em sentido oposto. Para fins de exemplificação, em Goiás foi concedida uma tutela de urgência autorizando que um cidadão se candidatasse sem a necessidade da filiação partidária sob o argumento de que o Brasil é signatário do Pacto de San José da Costa Rica, o que, nos termos previstos no tratado, não há a exigência da filiação partidária como condição de elegibilidade.

Não obstante, por se tratar de assunto que requer uma análise mais detida, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, em 2018, cassou a decisão sob o fundamento de que há uma evidente contrariedade a disposição constitucional (Brasil, 2018).

Diante da relevância temática, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral do assunto por meio do Recurso Extraordinário 1238853, cujo tema é 0974. O recorrente sustentou em sua tese a ideia de que tais normas internacionais não exigem a necessidade de filiação partidária e, por esse motivo, não se pode considerar a filiação como condição de elegibilidade.

Pois bem, esse argumento merece ser enfrentado. Versando sobre os ensinamentos dos tratados internacionais, muito bem explicita Danilo Henrique Nunes, Lucas Souza Lehfeld e

Letícia Oliveira Catani (2019) ao afirmarem que o Brasil se tornou signatário do Pacto de San José da Costa Rica, cujos termos vigentes não elencam a obrigatoriedade de filiação partidária para aquele que deseja exercer função pública (art. 23, II). Enfatizam, ainda, que tal “conflito normativo traz de um lado uma norma constitucional em desconformidade com uma norma de status ‘supralegal’” (NUNES, LEHFEL e CATANI, 2019, p. 195).

Ainda sobre os tratados internacionais, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) afirma em seu artigo 25 que todo cidadão pode participar da condução dos assuntos públicos por meio de seus representantes e possuem o direito de votar e ser votado, sem fazer qualquer menção sobre a necessidade da filiação partidária para tanto².

Nesse interim, o Brasil assinou, em 1992, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, comumente conhecida como Pacto de San José da Costa Rica. Embora exista certa similaridade entre o artigo 23 deste Pacto com o artigo 25 do PIDCP, a Convenção Americana fez questão de tecer algumas regras importantes e que acabam por inflamar a discussão:

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz incompetente, em processo penal (Brasil, 1992).

Percebe-se, desta forma, que o Brasil assinou o Pacto e se obrigou, juridicamente, a regular os exercícios dos direitos políticos, e poder-se-ia se entender que assim faria apenas em relação aos critérios acima mencionados, ou seja, o tratado não permite e nada menciona sobre restrição a respeito da filiação partidária (Ramos, 2018).

Nasce, portanto, uma evidente confusão normativa, no sentido de que o direito interno exige a filiação partidária como condição de elegibilidade e o pacto assinado pelo Brasil não. A maneira de se resolver tal situação deve ser analisando a forma pela qual as normas internacionais são internalizadas e as recentes decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

Para André de Carvalho Ramos (2013, p. 635), “o Supremo Tribunal Federal, concluiu que os tratados internacionais incorporados em geral possuem o estatuto normativo interno equivalente ao de lei ordinária federal”. Em assim sendo, Denis Damasceno Ramos (2018, p. 13)

² Assim está descrito o artigo 25, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, incorporado ao direito brasileiro por meio do Decreto n. 592/1992:

Art. 25. Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2 e sem restrições infundadas: a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos; b) de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores; c) de ter acesso em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país (BRASIL, 1992).

afirma que “os ajustes internacionais que não versem sobre direitos humanos, o STF continua entendendo que o status hierárquico é de lei ordinária”.

A *contrario sensu*, as normas internacionais que versem sobre direitos humanos não podem ser vistas como normas comuns equiparáveis à lei ordinária; pelo contrário, precisam de uma proteção maior no contexto jurídico. Nesse sentido leciona Celso Renato Duvivier de Albuquerque Mello que “as normas internacionais de direitos humanos criam uma restrição à soberania no seu sentido tradicional. Acreditamos que devido a sua natureza especial, as normas do DIDH se sobrepõem ao D. Interno, inclusive às normas constitucionais” (Mello, 2002, *apud* Lucas Monteiro de Souza, 2016, p. 37).

Nesse sentido, nota-se uma evidente importância dos direitos humanos para a Constituição Federal brasileira. Aliás, o artigo 5º, §2º, do texto constitucional é enfático ao afirmar que os tratados internacionais cujo Brasil seja parte incorporam os direitos e garantias fundamentais tutelados pela Carta Magna. Desta forma, nota-se que, ao incorporá-los, o constituinte originário estabelece um grau de hierarquia aos tratados internacionais diferenciado, considerando-os normas com força normativa constitucional. Neste diapasão, Flavia Piovesan (2018, p. 72) traduz essa ideia:

Logo, por força do art. 5º, §§ 1º e 2º, a Carta de 1988 atribuiu aos direitos enunciados em tratados internacionais a hierarquia de norma constitucional, incluindo-se no elenco dos direitos constitucionalmente garantidos, que apresentam aplicabilidade imediata. A hierarquia constitucional dos tratados de proteção dos direitos humanos decorre da previsão constitucional do art. 5º, §2º, à luz de uma interpretação sistemática e teleológica da Carta, particularmente da prioridade que atribui aos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana. Essa opção do constituinte de 1988 se justifica em face do caráter especial dos tratados de direitos humanos e, no entender de parte da doutrina, da superioridade desses tratados no plano internacional, tendo em vista que integrariam o chamado *jus cogens* (direito cogente e inderrogável).

Corroborando com a ideia, em 2004 foi promulgada a emenda constitucional n. 45. A emenda altera o artigo 5º, §3º, o qual passa a postular que os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos — e que forem aprovados por rito próprio de alteração de texto constitucional — passam a ter força de emenda constitucional (Brasil, 2004). Acontece, no entanto, que os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos que foram promulgados antes da edição da emenda n. 45 — tal como o Pacto de San José da Costa Rica — ficaram num interregno de entendimentos, o que manteve a discussão jurídica acerca de qual grau hierárquico tais normas ocupariam.

Por fim, depois de anos de discussão doutrinária a respeito da posição das normas internacionais no ordenamento jurídico interno, em 2008 o Supremo Tribunal Federal adotou a

tese da supralegalidade quando julgou o Recurso Extraordinário 466.343-1/SP³ e decidiu sobre o confronto da prisão civil do depositário infiel, cuja permissão constava na constituição federal, sendo, no entanto, ilegal na legislação internacional ratificada. Assim, o STF decidiu que os compromissos assumidos pelo Brasil que versem sobre Direitos Humanos adotam a hierarquia supralegal (Ramos, 2018).

Diante desse entendimento a respeito da alocação das normas internacionais no ordenamento jurídico interno, voltemos a atenção para a situação anterior: conflito entre a norma constitucional que exige a filiação partidária e a norma internacional que não exige a prévia filiação para efetivação da candidatura.

Percebeu-se que a decisão da Corte Máxima brasileira é no sentido de posicionar a Convenção Americana de Direitos Humanos no patamar de supralegalidade no ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, é uma norma que se encontra abaixo da Constituição Federal e acima das demais normas (Ramos, 2016).

Ademais, das lições que se pode extrair das decisões do Supremo Tribunal Federal a esse respeito é de que se faz necessário que as normas internacionais que adentram ao ordenamento jurídico brasileiro não sejam conflituosas com o texto constitucional. Na situação das candidaturas avulsas, percebe-se um evidente conflito normativo, vez que o texto constitucional coloca a necessidade da filiação partidária e o texto do ordenamento internacional, por sua vez, resta silente quanto a esse requisito, não condicionando a elegibilidade à filiação partidária prévia.

Nesse sentido, importante trazer a ideia que Denis Damasceno Ramos (2018, p. 19) preceitua a respeito da restrição à exigência da filiação partidária em relação à lei infraconstitucional.

A Constituição não cede espaço para a legislação infraconstitucional restringir a exigência de filiação partidária. Não há ressalvas nem exceções. É uma regra constitucional de eficácia contida, cuja lei pode regulamentar as condições, nunca subtrair (Ramos, 2018, p. 19).

³ Desse julgamento paradigmático do Supremo Tribunal Federal, válidas são as considerações do Ministro Gilmar Mendes constadas no acórdão: “Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de supralegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade. Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. [...] De qualquer forma, o legislador constitucional não fica impedido de submeter o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica, além de outros tratados de direitos humanos, ao procedimento especial de aprovação previsto no art. 5º, § 3º, da Constituição, tal como definido pela EC nº 45/2004, conferindo-lhes status de emenda constitucional” (Brasil, 2008).

Em assim sendo, percebe-se que a norma internacional está em desacordo e é completamente conflitante com a Constituição, e, embora ocupe a posição de suprelagalidade, não tem eficácia diante da Constituição Federal de 1988 no que concerne a esse requisito de elegibilidade.

Desta feita, entende-se que não há espaço para disposição infraconstitucional no ordenamento jurídico pátrio, no sentido de isentar a filiação partidária para a elegibilidade, pois, se assim o fosse, estaria em completa dissonância com a norma constitucional e à democracia amparada nos partidos políticos — trazida pela Constituição. Assim, entende-se que a norma supralegal adentra ao ordenamento jurídico quando ela não viola o texto constitucional. Em assim sendo, não poderia o artigo que dispensa a filiação partidária previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos violar a Constituição Federal.

Destarte, entende-se que a filiação partidária é um mandamento proferido pelo constituinte originário, adotando-se como regra os preceitos da democracia participativa e partidária e, por essa razão, não seria crível ser revogada por uma norma de natureza infraconstitucional, ainda que adentre no ordenamento jurídico como norma supralegal.

Embora esse seja um tema que suscita inúmeros questionamentos e controvérsias, o sistema da filiação obrigatória em partidos políticos não se resume a apenas um aspecto ideológico, mas trata-se de uma norma exaustiva emanada pela Carta Magna brasileira. A Constituição Federal é categórica no sentido de exigir, como condição de elegibilidade, a filiação partidária.

Tal exigência passa a ser *sine qua non*, ou seja, é uma condição indispensável e essencial para corroborar com o sentido inicial da promulgação da Constituição Federal, inviabilizando, por completo, a implementação de candidaturas avulsas, vez que contrariariam a norma cogente da Constituição.

Portanto, qualquer alteração legislativa ou autorização judicial que permita a candidatura avulsa terá efeito oposto à pretensão de democracia representativa formulada pelo constituinte originário. Por certo, no entanto, que devem existir mudanças também nas estruturas partidárias, principalmente para que não subsista o descolamento da classe política da classe social, de modo a fomentar a volta da confiança popular aos partidos políticos.

CONCLUSÃO

Ao longo de toda a história recente, a luta social pela efetivação do Estado Democrático de Direito, da democracia e pelo direito de fazer valer a voz da sociedade nas tomadas de

decisão por parte do Estado enfrentou grande resistência e ainda possui óbices por parte daqueles que querem usurpar do poder estatal.

É evidente, no entanto, que as lutas sociais pela concretização dos direitos humanos possuem seu valor e consequências práticas valorosas, pois, no recorte dessa pesquisa, se vê que foram determinantes para que o cidadão efetivamente pudesse participar dos debates políticos e desenvolver a sua ideologia política e social por meio da democracia representativa.

Essa democracia representativa se personifica por meio de um regime democrático livre e independente, que proporciona a qualquer indivíduo a livre escolha naquele que melhor representa as suas ideias políticas. Tal regime participativo se desvincula dos regimes absolutos e propicia essa participação direta e indireta nos assuntos do Estado.

Não bastasse o regime democrático livre e independente, se faz necessária uma participação política robusta e efetiva da sociedade. E isso porque é nesse campo político que se permite a pluralidade de opiniões, divergências políticas, livre escolha, igualdade entre os agentes e, principalmente, a permanência viva da democracia. Assim, essa pluralidade política permite que os ideais sejam apreciados e deliberados pela sociedade a ponto destes influenciarem nas deliberações estatais.

Nesse sentido, essa pluralidade política e concretização de ideologias se mostram possíveis no campo teórico e prático com a contribuição e participação direta dos partidos políticos. Esses servem como verdadeiros intermediadores. De um lado a sociedade com seus ideais e de outro lado os partidos políticos como canalizadores desses interesses coletivos.

São os partidos políticos os agentes capazes de unir as ideias e interesses de indivíduos, transformando-os em agentes capazes de influenciar no processo político e democrático da nação. Assim, os partidos políticos são capazes de mediar os eleitores e eleitos para viabilizar a representação, agindo como verdadeiros protagonistas no jogo eleitoral.

No entanto — embora os partidos políticos possuam essencial importância na esfera democrática e na concretização da política partidária e democracia representativa — existe certa desconfiança pública nos representantes eleitos que conduzem a administração dos entes federativos e da agremiação partidária. Assim, diante dessa crise representativa dos partidos políticos, faz-se necessária a reestruturação destes a fim de proporcionar a participação popular ampla e, principalmente, efetivar a representação dos seus associados.

Tais situações nutrem naqueles que são desprendidos da importância partidária na democracia brasileira um sentimento de dispensabilidade dos partidos políticos. Como visto durante o decorrer deste trabalho, uma democracia representativa somente se firma de forma

coesa com a existência dos partidos políticos.

O fundamento teórico da tese liberal está no fato de que o Brasil é signatário de tratados internacionais — mais especificamente do de San José da Costa Rica — e que este nada diz sobre a exigibilidade da filiação a um partido político como condição de elegibilidade.

Ocorre, no entanto, que a jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que a exigência da filiação partidária como requisito para a candidatura política no Brasil é previsão constitucional. Nesse ponto, a decisão da exigibilidade da filiação partidária (ou não), é questão que deve ser tratada pelo Estado brasileiro, vez que se refere a sua própria soberania.

Portanto, respondendo ao problema da pesquisa, não é crível que a omissão do tratado internacional quanto à restrição da elegibilidade por ausência de alistamento partidário prevaleça sobre a norma cogente da Constituição Federal, que previu essa regra justamente por situar os partidos políticos numa posição de destaque na democracia representativa. Assim, a hipótese confirmada é a de não ser possível a candidatura avulsa no Brasil à luz da interpretação normativa interna e do Tratado — tudo sob o método hipotético-dedutivo.

Desta forma, os objetivos geral e específicos do presente artigo foram atingidos, pois compreendida a importância do pluripartidarismo e da democracia representativa no sistema eleitoral brasileiro, viu-se que — em que pese os partidos políticos sejam protagonistas dessa atuação — as agremiações enfrentam uma crise representativa no Brasil; contudo esse momento de turbulência social não possui amparo normativo no Pacto de San José da Costa Rica, pois o fato desse acordo não trazer a exigência da filiação partidária para elegibilidade não é capaz de anular o mandamento constitucional em sentido oposto, pois essa ação feriria os princípios constitucionais da representatividade e a proibição de uma norma de caráter supralegal ser oposta ao intento do texto constitucional.

Assim, conclui-se, com a presente pesquisa, que os partidos políticos possuem real importância dentro de todo contexto e sistema democrático e que o Brasil adota, pelo texto constitucional e pelo sistema de interpretações de norma, fato que impossibilita a pretensão de candidatura sem a necessidade de prévia inscrição e filiação a um partido político.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAS, Augusto. Fidelidade partidária – a perda do mandato parlamentar. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

ASSIS BRASIL, Joaquim Franciso. Democracia representativa: do voto e do modo de votar. Rio de Janeiro. 4ª ed. 1931.

BERTONCELO, Edison. A campanha das diretas e a democratização. Editora Humanitas, 2007.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. O Futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo. 6ª ed. Tradução de Marco Auréio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1997.

BONAVIDES, Paulo. Teoria constitucional da democracia participativa. São Paulo: Malheiros, v. 26, 2001.

BRASIL. 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 1988.

BRASIL. 6 de julho de 1992. Decreto N° 592, Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Brasília/DF, 1992.

BRASIL. Decreto-lei n° 7.586, de 28 de maio de 1945. Regula o alistamento eleitoral em todo o território nacional. Brasília/DF, 1945.

BRASIL. Lei n° 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos. Brasília/DF, 1995.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n°165.568/2016. Relator: Ministra Luciana Lóssio, DJ: 13 de dezembro de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 466.343-1. Relator: Ministro Cezar Peluso, Data de julgamento: 03 de agosto de 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n° 25. Ano: 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. Apelação n° 0000025-54.2017.6.09.0132. Relator: Juiz Rodrigo de Silveira. DJ: 18 de setembro de 2018.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. Sistemas eleitorais x representação política. Brasília: Ed. Senado Federal, 1990, p. 15.

CASTRO. Edson de Resende. Teoria e prática do direito eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

COELHO, Marcus Vinicius Furtado. Democracia e partidos políticos: desafios e perspectivas. In: KEPPEN, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (Orgs.). Direito eleitoral contemporâneo: 70 anos da redemocratização pós-ditadura Vargas e da reinstalação da Justiça Eleitoral. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. p. 215-249.

COSTA, Rafael de Oliveira. A reforma política como instrumento para uma democracia participativa e atuante. 2016. 230 f. Dissertação (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

DALLARI, Dalmobde Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. 30ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

- DE CARVALHO RAMOS, André. O novo direito internacional privado e o conflito de fontes na cooperação jurídica internacional. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, v. 108, p. 621-647, 2013.
- DE OLIVEIRA, Marcus Vinícius Xavier; MOREIRA, David Alves. pluralismo político. *Direitos Humanos às beiras do abismo: Interloquções entre Direito, Filosofia e Arte*, Vila Velha. Praia Editora, 2018.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. Editora *Revista dos Tribunais*, 1978.
- DUVERGER, Maurice. Os Partidos Políticos. 2ª ed. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Revisão Técnica de Gilberto Velho. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Universidade de Brasília, 1980.
- FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. São Paulo: Saraiva, v. 1, 1989.
- GOMES, JOSÉ J. *Direito Eleitoral*. 11ª ed. Rev. Atual. E apl. – São Paulo: Atlas, 2015 e 12ª. ed. rev. atual. E ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.
- JEHÁ, Pedro Rubenz. O processo de degeneração dos partidos políticos no Brasil. 2009. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi: 10.11606/T.2.2009.tde-13112009-150346. Acesso em: 25 jul. 2023.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito da participação política: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia*. Rio de Janeiro: Renovar, p. 56-159, 1992. p. 42).
- NUNES, Danilo Henrique; LEHFELD, Lucas Souza; CATANI, Leticia Oliveira. Da possibilidade de candidaturas avulsas no direito eleitoral pátrio: análise da jurisprudência DO STF. *Revista Direitos Culturais*. Santo Ângelo, v. 14, n. 32, p. 189-210, 2019.
- PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- RAMOS, Denis Damasceno. A candidatura avulsa no Brasil. *Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política*, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 257-280, 2018.
- SALES, Alessandra Mara Cornazzani. Do regime jurídico partidário na democracia brasileira. 2016. 199 f. Dissertação (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.
- SOUZA, Lucas Monteiro de. A Lei de Anistia e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Guerrilha do Araguaia. 2016. 254 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.
- TAVARES, André Ramos. Democracia e exercício do poder: apontamentos sobre a participação política. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 1, p. 351-378, 2004.
- VARGAS, Marco Antonio Martin *et al.* A crise democrática na atividade interna dos partidos políticos: a voz dos filiados partidários é ouvida?. 2018.