



Tribunal Regional Eleitoral
de Pernambuco



REVISTA DE ESTUDOS ELEITORAIS

Número 1 - 2017



Recife - 2017

O MONOPÓLIO DAS CANDIDATURAS PELOS PARTIDOS POLÍTICOS – IMPOSSIBILIDADE DAS CANDIDATURAS AVULSAS

MARIA LUISA DE MEDEIROS LACERDA⁹⁰
ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA⁹¹

RESUMO

O presente trabalho analisa o papel dos partidos políticos que, no mundo contemporâneo, tornaram-se peças essenciais para o desenvolvimento do complexo mecanismo democrático. Explana a filiação partidária, condição de elegibilidade estabelecida pela Constituição de 1988, que acabou por engendrar no Brasil, o monopólio das candidaturas pelos entes partidários. Postula que, embora a legislação brasileira não admita a representação política fora das agremiações partidárias, no modo da atual conjuntura partidária brasileira, o povo, efetivo titular não apenas do poder constituinte, como também do constituído, não detém meios efetivos de se fazer representar para determinar ou influir nas diretrizes políticas do Estado. O método utilizado para a realização do artigo foi o bibliográfico, com a apresentação de doutrina, de textos legais e de jurisprudência. Chegou-se à conclusão de que é necessário a existência de um projeto de transformação dos partidos em instituições orgânicas da sociedade, para que essa crise seja superada ou ao menos minorada.

Palavras-chave: Partidos políticos. Filiação partidária. Sistema de representação.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa acerca do papel dos partidos políticos que, no mundo contemporâneo, tornaram-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático. Isso porque a Constituição Federal de 1988 estabelece como condição de elegibilidade a filiação partidária, tornando os partidos políticos imprescindíveis para a representação popular, que termina por engendrar no Brasil, o monopólio das candidaturas pelos partidos políticos.

Além da necessidade da intermediação partidária para a representação popular e exercício do poder estatal, o trabalho demonstra o processo de surgimento dos partidos políticos no mundo, bem como o seu desenvolvimento na experiência constitucional brasileira, em especial na Constituição Federal de 1988, que assegura os valores de uma sociedade pluralista, com a possibilidade de os cidadãos professarem as mais antagônicas correntes políticas e/ou ideológicas, constituindo direito fundamental à diferença em todos os âmbitos de expressões da convivência humana - tanto nas escolhas de natureza política quanto nas de caráter religioso, econômico, social e cultural.

⁹⁰ Advogada. Pós-graduada em direito eleitoral pela EJE (TRE/PE) (2016). Graduada em Direito na Faculdade ASCES/PE (2014). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil e Eleitoral. Vice-Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-PE – Seccional Caruaru/PE.

⁹¹ Advogado. Pós-graduado em Ciências Criminais pela Faculdade ASCES/PE (2016). Secretário da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-PE – Seccional Caruaru/PE.

Dessa forma, o trabalho ora desenvolvido tem como objetivos explicar a importância dos partidos políticos na democracia brasileira e a filiação partidária como condição de elegibilidade; apontar dois vetores impostos pela Constituição brasileira, que objetivou afastar da vida nacional a experiência do período ditatorial, em que o Estado brasileiro controlava todos os passos da agremiação partidária: a autonomia partidária e a liberdade de criação dos partidos políticos; além de descortinar críticas ao sistema partidário brasileiro, que enfraquece o sistema, tornando-se necessário materializar alguns ajustes deveras salutares, como a reforma política e, sobretudo, uma reaproximação indelével com os cidadãos.

1 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS ACERCA DA ORIGEM DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Na Antiguidade Clássica, a ideia de partidos estava mais próxima das classes sociais. Em Atenas, por exemplo, como o processo eletivo se dava por sorteio e não por votação, os partidos políticos, obviamente, na acepção atual, não se tornavam necessários. Já em Roma, a liberdade eleitoral, mesmo no período do maior esplendor da sua civilização, sempre se revelou como uma mera ficção (AIETA, 2014, p. 126). Neste sentido, deixa bem clara a interpretação trecho da obra *Histoire Romaine* (MOMMSEN, 1924, p. 351, apud FRANCO, 1980, p. 10):

César partiu do princípio da reconciliação dos partidos até então existentes, ou, em melhores palavras – pois não se pode falar em reconciliação entre forças inconciliáveis-, do princípio que a arena na qual a nobreza e a população tinham até então lutado devia ser abandonada pelos dois partidos que, de então em diante, se encontrariam no terreno da nova Constituição.

Vê-se, por esse prisma, que os pensadores antigos e até mesmo historiadores modernos costumam utilizar do vocábulo “partido” para designar, na verdade, classes sociais e facções sem forma nem figura de direito que as representavam nos comícios, nas coalizões, nas divisões de interesses e até mesmo nas revoluções (AIETA, 2014, p. 127).

Historicamente, os partidos começam a surgir na Inglaterra, em razão da precocidade da sua grande revolução (ao mesmo tempo religiosa, política e social), colaborando com que aquele país se transformasse na nação precursora do constitucionalismo moderno e, por via oblíqua, da organização partidária, inseparável do constitucionalismo democrático (AIETA, 2014, p. 128).

Com a aprovação do *Bill of Rights*, surgiram correntes de opinião coordenadas de uma máquina política, inserida no Parlamento, geratriz dos atuais partidos políticos (FRANCO, 1980, p. 54). Porém, o real conhecimento da ideia de partidos políticos, ainda que não gozassem naquele momento de reconhecimento legal, ocorreu quando, na Inglaterra, se firmou a doutrina de aceitação da oposição política (FRANCO, 1980, p. 13).

O reconhecimento dessa doutrina deu-se através da polêmica verificada em torno do *Exclusion Bill*, posterior a 1680, gerando as primeiras manifestações concretas da vida partidária inglesa (FRANCO, 1980, p. 13, apud AIETA, 2014, p. 128). A aceitação da oposição política perfaz-se como a doutrina base da democracia, pela qual “os adversários do governo não são considerados como inimigos do Estado,

mas simplesmente oposicionistas, cujos direitos devem ser respeitados” (FERREIRA, 2002, p. 236, apud AIETA, 2014, p. 129)

Nos Estados Unidos, a atuação dos partidos na vida política já se fez sentir em 1796, na luta eleitoral entre John Adams e Thomas Jefferson (FRANCO, 1980, p. 16). Lado outro, na França, a formação dos verdadeiros partidos políticos, provavelmente em virtude do desfecho ditatorial-bonapartista da grande crise revolucionária não foi tão precoce como nos Estados Unidos e na Inglaterra. Sob o regime da carta constitucional outorgada em 04 de junho de 1814, por Luís XVIII, apareceram na Câmara os dois clássicos partidos, Conservador e Liberal, porém, ainda que de uma forma mais acanhada (FRANCO, 1980, p. 17).

Naturalmente não se pode marcar data certa para o momento de surgimento dos primeiros partidos políticos no Brasil. Isso porque antes de ser um fato histórico, é um processo histórico. Ademais, um partido político não se constituía naquele tempo, como hoje se faz, com datas precisas, com documentos públicos sujeitos a verificação e registro.

Entretanto, o ano de 1831 é indicado por alguns pesquisadores como o ano do surgimento do primeiro partido no Brasil – denominado Liberal –, seguido pelo Conservador, em 1838. Mas tais entidades não surgiram de um jacto, sendo, antes, um resultado de intensa atividade “político-partidária” (GOMES, 2016, p. 108).

Pelo fato da existência dos partidos políticos, no âmbito do direito positivo, ser conquista recente na história do direito ocidental, já que orbitavam apenas no plano da faticidade, não no normativo, os partidos só foram objeto das preocupações doutrinárias dos juristas da segunda metade do século XX pra cá. Assim, o esforço intelectual para tipificá-los, cientificamente, com o fito de alcançar uma definição satisfatória, em âmbito descritivo e prescritivo, também é fenômeno contemporâneo (AIETA, 2014, p. 128).

Ocorre que, de fato, somente com a Constituição de 1988, sob a influência do constitucionalismo contemporâneo, é que os partidos políticos passaram a ser analisados como instrumentos de concretização do direito fundamental de participação política. Os partidos passaram a contar com um *status* diferenciado em relação às outras associações de caráter privado, devido à função precípua de impulsionar a formação da vontade popular, mediando politicamente a organização e expressão da vontade dos cidadãos, participando de órgãos representativos e influenciando na formação dos governos (AIETA, 2014, p. 130).

2 A LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA – DIREITOS DE PRIMEIRA GERAÇÃO

O surgimento dos direitos políticos apresenta-se no momento em que a monarquia absolutista cedeu lugar à soberania popular, quando o povo efetivamente tomou consciência de sua força e passou a assumir a titularidade de seu próprio destino, exercendo o poder como único soberano. Comenta Pinto (2010, p. 71), que é possível a visualização com mais nitidez desse fenômeno na democracia direta de Atenas e, posteriormente, após a Revolução Francesa.

Os direitos políticos caracterizam-se como sendo direitos de primeira geração, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, à fase do constitucionalismo do Ocidente. Os direitos de primeira geração ou direitos da liberdade, têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico (BONAVIDES, 2012, p. 581-582).

Nesse sentido, os direitos políticos são aqueles que credenciam o cidadão para exercer o poder ou participar da escolha dos responsáveis pelo comando dos rumos que a coisa pública deve tomar. De forma análoga, ensina Agra (2010, p. 323) que “os direitos políticos são prerrogativas ligadas à cidadania, no sentido de permitirem a escolha de decisões que serão tomadas pelos órgãos governamentais, representando a soberania popular”. Nas palavras de Kelsen (1998, p.125), os direitos políticos devem ser entendidos como a possibilidade de o cidadão participar do governo, ajudando na criação da ordem jurídica.

São direitos previstos na Constituição Federal, que estabelece um conjunto sistemático de normas respeitantes à atuação da soberania popular. Extrai-se do Capítulo IV, do Título II, da Constituição Federal, que os direitos políticos disciplinam as diversas manifestações da soberania popular, a qual se concretiza pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto (com valor igual para todos os votantes), pelo plebiscito, referendo e iniciativa popular (GOMES, 2016, p. 04).

A soberania popular liga-se à ideia de que a fonte de legitimação do poder é o povo, devendo ele decidir as diretrizes adotadas pelo Estado. A forma pela qual a soberania popular tem concretização é o sufrágio universal, realizado pelo voto direto e secreto. Menciona Silva (2013, p. 351), que as palavras sufrágio e voto são empregadas comumente como sinônimas.

A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no se art. 14, por onde se vê que o sufrágio é universal e o voto é direto, secreto e tem valor igual. A palavra voto é empregada em outros dispositivos, exprimindo a vontade num processo decisório. Escrutínio é outro termo com que se confundem as palavras sufrágio e voto. É que os três se inserem no processo de participação do povo no governo, expressando: um, o direito (sufrágio); o outro, o seu exercício (voto), e o outro, o modo de seu exercício (escrutínio) (SILVA, 2013, p. 352).

O sufrágio é a manifestação da vontade do povo para a escolha dos mandatários da vontade política, realizada mediante o voto, que é o instrumento hábil para que o povo possa escolher os seus representantes. A universalidade do sufrágio indica que todos cidadãos que preencham os requisitos legais têm a obrigação de votar, sem distinção de renda, grau de escolaridade etc., vigorando o princípio *one man one vote*. Já o voto direto significa que a escolha é realizada diretamente pelos cidadãos, sem a necessidade de formação de colegiados que possam representar o povo; o voto é secreto porque o seu caráter sigiloso funciona como uma garantia para que o eleitor não sofra nenhum tipo de sanção pela sua escolha política (AGRA, 2010, p. 324).

Diz-se, então, que a democracia é o regime no qual a legitimação do poder se encontra alicerçada pelo povo e no qual o cidadão é que toma as decisões políticas.

Em virtude da impossibilidade de que cada membro da organização política participe de forma direta da administração estatal, foi construída a teoria da representação, em que cidadãos são eleitos pelo voto direto para exercerem um mandato em nome do povo. Etimologicamente, salienta Walber Agra, que a palavra representação significa ligação, delegação, reprodução, contrato em que uma pessoa age em nome da outra (AGRA, 2010, p. 327).

Portanto, as democracias contemporâneas assentam sua legitimidade na ideia de povo, na soberania popular exercida pelo sufrágio universal e periódico. Ao tempo em que integra e fundamenta o Estado Democrático de Direito, é também objeto de suas emanções (GOMES, 2016, p. 05).

3 A AUTONOMIA PARTIDÁRIA COMO VALOR CONSTITUCIONAL

Como salienta Silva (2013, p. 397), a partir da universalização do sufrágio, que requer entidades permanentes que organizem e coordenem a vontade popular, os partidos foram-se firmando como instituições políticas indispensáveis à estrutura do Estado Contemporâneo, mormente em razão de sequelas deixadas pela ditadura militar, no caso brasileiro, que impôs o bipartidarismo.

Como já exposto alhures, a “Constituição Cidadã” atribuiu relevo ímpar aos partidos políticos, pois, além de considerá-los como instrumento de concretização do direito fundamental de participação política e atribuir ampla liberdade no seu processo de criação e funcionamento, atribuindo-lhes autonomia para definição da sua estrutura interna, proporcionou à participação dos partidos no processo eleitoral relevante papel, vez que estabeleceu a filiação partidária como condição inafastável de elegibilidade (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008, p. 764).

Ao partido político cumpre exercer a função de ligação entre o governo e a sociedade. Com precisão, elucida Reis (1999, p. 19, apud AGRA, 2010, p.336) que, o partido político se define como sendo uma associação de pessoas organizadas, tendo em vista participar, de modo permanente, do funcionamento das instituições e buscar acesso ao Poder, ou ao menos influenciar no seu exercício, para fazer prevalecer as ideias e os interesses de seus membros.

No ordenamento brasileiro – diferentemente das constituições pretéritas, o partido político apresenta natureza de pessoa jurídica de direito privado e, para que o seu surgimento se aperfeiçoe, faz-se necessário o registro de seu estatuto no órgão competente, como salienta a Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/95, art. 8º) e posteriormente, após de adquirir a personalidade jurídica, na forma da lei civil, o estatuto deve igualmente ser registrado no Tribunal Superior Eleitoral (GOMES, 2016, p. 112-113).

Ao ensejo de consolidar a democracia, a Constituição de 1988 repeliu a ingerência estatal na criação ou atuação dos partidos, inserindo dois vetores que inspiram o seu disciplinamento: a autonomia e a liberdade de criação. A preocupação do constituinte objetivou afastar da vida nacional a experiência amarga do período ditatorial, em que o Estado brasileiro controlava todos os passos da agremiação partidária (PINTO, 2010, p. 115). Nessa esteira de inteligência, comenta Silva (SILVA, 2013, p. 408):

Destaque-se aí o princípio da autonomia partidária, que é uma conquista sem precedente, de tal sorte que a lei tem muito pouco a fazer em matéria de estrutura interna, organização e funcionamento dos partidos. Estes podem estabelecer os órgãos internos que lhe aprovarem. Podem estabelecer as regras que quiserem sobre sua organização e seu funcionamento, assim como para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal.

Desta forma, a estrutura interna, organização e funcionamento do partido político é determinada em virtude da autonomia que possui, estabelecido através do seu estatuto, que considera-se a lei que rege a engrenagem dos entes partidários. Com isso, cada partido tem um estatuto como qual regula o seu funcionamento, defini a forma dos seus órgãos e estipula o modo como as suas decisões serão tomadas (AGRA, 2010, p. 339).

Entretanto, deve-se ter em mente, que essa liberdade de organização não é absoluta, devendo os partidos políticos observarem as restrições legalmente impostas para a sua criação e funcionamento, assim como as suas disposições encontram restrições nos preceitos constitucionais.⁹²

Nessa perspectiva, com a sensível alteração dada pela Constituição de 1988, promovendo um papel de destaque aos partidos políticos, o controle judicial dos entes partidários tornou-se bem mais restrito, tendo por escopo exclusivamente o asseguramento dos princípios constitucionais concatenados à matéria (AIETA, 2014, p. 136).

4 AS CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A *Lex Mater* estabeleceu alguns pressupostos fundamentais para que o cidadão esteja apto a participar do certame eleitoral, almejando ser escolhido para ocupar cargos político-eletivos. Tais pressupostos são denominados “condições de elegibilidade”. São denominados pressupostos porque são requisitos inofismáveis para o nascimento de um ato jurídico, importando a não validação normativa quando verificado a ausência de apenas um deles (AGRA, 2011, p. 31-32). Nessa toada, Silva (2013, p. 409) ensina que:

Assim como a alistabilidade diz respeito à capacidade eleitoral ativa (a capacidade de ser eleitor), a elegibilidade se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito. Tem elegibilidade, portanto, quem preencha as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, a elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo.

Diz-se que a elegibilidade integra o *status* político-eleitoral do cidadão. Significa isso que ela resulta de uma adequação ou conformação da pessoa ao regime jurídico-eleitoral, ou seja, ao sistema normativo existente. Nesse sentido, no julgamento conjunto

⁹² As normas referentes à estrutura partidária e ao funcionamento dos seus órgãos apresentam-se de forma sucinta e esquematizada, exclusivamente alocadas no artigo 15, inciso IV, da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9096/95), que confere aos estatutos partidários a prerrogativa de organizar e administrar os partidos.

das ADCs nº 29/DF e 30/DF, da ADI nº 4.578/AC, ocorrido na sessão plenária de 16 de fevereiro de 2012, assentou o Supremo Tribunal Federal que “a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar – do processo eleitoral” (GOMES, 2016, p. 179).

As condições de elegibilidade estão regulamentadas no artigo 14, § 3º da Constituição Federal e são as seguintes: nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio eleitoral na circunscrição; filiação partidária e idade mínima.

Adverta-se, porém, que as condições de elegibilidade não podem ser interpretadas como um direito inexorável à condição humana, mesmo sendo consideradas como um direito subjetivo dos cidadãos. Isso porque a prerrogativa de disputar mandatos eletivos somente pode ser exercida se todos os elementos exigidos no artigo 14, § 3º da Constituição Federal forem perfeitamente atestados. Logo, a falta de um desses pressupostos faz desaparecer o direito subjetivo e a prerrogativa de participar do certame eleitoral (AGRA, 2011).

Forçoso lembrar que, o direito de ser votado pressupõe além do preenchimento de todos os requisitos positivados no artigo 14, § 3º, da Constituição Federal, a não incidência em nenhuma das hipóteses de inelegibilidade – causas que retiram a prerrogativa da elegibilidade -, abarcadas na Constituição Federal ou em lei complementar (artigo 14 §§ 4º, 5º, 6º e 7º, artigo 15, artigo 52, parágrafo único CF/88; artigo 1º, I, da LC 64/90) (PINTO, 2010, p. 161).

No momento do pedido de registro da candidatura é que se atesta o preenchimento de todos os pressupostos legais no tocante a elegibilidade, não podendo ser aditado posteriormente no momento das eleições ou da posse. A ausência de umas das condições de elegibilidade importa a não concessão, pela Justiça Eleitoral, do registro de candidatura, impedindo o surgimento da condição de o cidadão ser elegível. Porém, preenchidas todas as condições de elegibilidade e concedido o registro de candidatura, nasce, portanto, a elegibilidade, configurando-se um direito subjetivo do cidadão com eficácia erga omnes, oponível a todos (AGRA, 2011, p. 32).

Como sugere a própria temática do presente trabalho, análise aprofundada será dada a uma das condições de elegibilidade, que termina por engendrar no Brasil o monopólio das candidaturas pelos partidos políticos: a filiação partidária.

5 A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA E A CRISE DE LEGITIMIDADE DO SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO

Como é cediço, os partidos políticos são imprescindíveis para a efetivação da representação popular no âmbito da arena política. Por isso, tais entidades tornaram-se peças essenciais no funcionamento da democracia contemporânea, tanto assim que se fala, hoje, como menciona José Jairo Gomes, em democracia partidária, posto que a Constituição Federal erigiu a filiação partidária como condição de elegibilidade (artigo 14, § 3º, V).

Importante mencionar, neste ponto, que o Tribunal Superior Eleitoral, em várias oportunidades, manifestou-se sobre o assunto, afastando a possibilidade de candidaturas desvinculadas de agremiações eleitorais, afirmando: “O sistema eleitoral vigente não prevê candidaturas avulsas desvinculadas de partido, sendo possível concorrer aos cargos somente os filiados que tiverem sido escolhidos em convenção partidária” (Ag Reg no RESPE nº 2243-58.2010.6.18.0000, Rel. Min. Carmem Lúcia) (AIETA, 2014, p. 139).

O processo de filiação partidária encontra-se disciplinado na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), concatenada ao dispositivo constitucional do artigo 17 da Lei Ápice. A filiação partidária atesta a formalização do vínculo do cidadão com o respectivo partido político, assegurando aos filiados plena igualdade de direitos e deveres.

Pela Constituição Brasileira, o processo de filiação está condicionado às exigibilidades das regras estatutárias de cada partido, demonstrando uma maior autonomia e flexibilidade conferida pela ordem constitucional pátria aos partidos políticos (AIETA, 2014, p. 143).

Dessa forma, os partidos políticos detêm o poder de definir as regras e os critérios que entender pertinentes para a admissão de filiados, o que deve ser fixado no estatuto. Entretanto, é vedado o estabelecimento de critérios discriminatórios ou abusivos, que impliquem ferimento a direitos fundamentais; essa limitação decorre da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, cuja incidência nas relações privadas é tema pacífico tanto na doutrina quanto na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (GOMES, 2016, p. 119).

Ocorre que, muito embora os partidos tenham a nobríssima missão de fazer ecoar a voz do povo na arena política, com vistas à materialização de anseios e direitos mais prementes à plena desenvoltura da população, bem como do regime democrático, a atual moldura institucional na qual se encontram é desmerecedora de encômios.

Conforme descrito no decorrer do presente estudo, os partidos políticos têm a proeminência no que diz respeito à representação política, na medida em que proporcionam a participação do povo no processo de formação de decisões que darão novos rumos ao andamento da coisa pública. Mais ainda: os partidos servem de canal para questionamento da sociedade a respeito de determinado assunto em voga no país, já que por emanarem o sentimento de pertença advindo de uma ideologia prestabelecida no momento de formação, conclamam para si a responsabilidade de questionar e de buscar melhorias frente àquilo que se apresenta no cenário político.

Observe-se que uma simples reflexão acerca da salutar razão de ser dos partidos políticos já serviria para estancar o jorro de críticas que assola o atual modelo do sistema partidário brasileiro. Entretanto, a cadência das fases do jogo democrático forjou, no decorrer da história, um quadro partidário viciado, profuso de chagas morais, que desencadeou em uma intensa crise de legitimidade, arrefecedora do sentimento democrático na população.

De há muito os partidos políticos perderam a rutilância dos tempos de ruptura e resiliência, nos quais os solos partidários nutriam as pessoas com o mais genuíno sentimento de esperança. Hoje, conforme destaca Bonavides (2010, p.421), muitas agremiações constituem simples máquinas de indicar candidatos e captar votos, de modo apenas a investir em vantagens materiais para seus financiadores e dirigentes, sobretudo com a ampla oferta de benesses tributárias e cargos públicos; furtando-se do debate para fins de promoção dos reais interesses da sociedade brasileira.

Por tais razões é que a permanência na vida intrapartidária ainda faz dilatar a voracidade de alguns indivíduos, que insistem em visualizar os partidos políticos como trampolim para consecução de interesses escusos, desprovidos de sentimento republicano. Nessa esteira, não se faz necessário demasiados esforços para vislumbrar que no modo da atual conjuntura partidária brasileira, o povo, efetivo titular não apenas do poder constituinte, como também do constituído, não detém meios efetivos de se fazer representar para determinar ou influir nas diretrizes políticas do Estado. É aí onde habita o ponto nevrálgico da questão.

Sobreleve-se, neste ponto, que o espectro de fatores deletérios que minam o sistema partidário brasileiro não se cinge apenasmente aos aspectos exógenos, mas também aos endógenos, especialmente pelo fraquíssimo grau de democracia vivenciado no âmbito interno dos partidos políticos. Ora bem, o mínimo esperado de uma instituição que tem a missão precípua de densificar os ideais democráticos é que também cumpra tal desiderato na condução dos atos *interna corporis*. É uma dedução lógica que, em tese, não comportaria antagonismos.

Conforme preleciona Matheus Passos Silva (2016, p.182), seria muito contraditório que um partido político buscasse em sua atuação externa a propagação de ideais democráticos, se em sua atuação interna agisse de maneira ditatorial ou anti-democrática- "especialmente quando se considera que os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas para os cargos eletivos no Brasil".

Noutro quadrante, a crise de legitimidade em comento também defluiu da profusão de partidos políticos existentes. Atualmente existem, 35 (trinta e cinco) partidos com registro definitivo perante o Tribunal Superior Eleitoral. A maioria composta por partidos de pequeno porte, de diminuta expressão no contexto sociopolítico e cuja sobrevivência se deve ao aluguel de suas legendas. Na verdade, não passam de pequenas oligarquias a serviço de uma ou outra personalidade, fechadas, pois, à renovação e ao intercâmbio de ideias (GOMES, 2016, p. 139-140). Nesse diapasão, ressalta o Ministro Barroso, na ocasião de seu voto na ADI nº 5.081/DF, sobre o sistema partidário brasileiro:

Pela multiplicação de partidos de baixa consistência ideológica e nenhuma identificação popular. Surgem, assim, as chamadas legendas de aluguel, que recebem dinheiro do Fundo Partidário – isto é, recurso predominantemente públicos – e têm acesso a tempo gratuito de televisão. O dinheiro do Fundo frequentemente apropriado privadamente e o tempo de televisão é negociado com outros partidos maiores, em ligações oportunistas e não em função

de ideias. A política, nesse modelo, afasta-se do interesse público e vira um negócio privado.⁹³

É diante dessa ambiência que muitos ainda defendem a existência de candidaturas avulsas. Estados Unidos e Portugal são exemplos de países que adotam o sistema de candidatura avulsa, sem a necessidade da filiação partidária. O Brasil já chegou a adotar esse sistema, porém, na Constituição de 1946, o tema foi abolido.

Houve a tentativa de se implementar, novamente, a candidatura avulsa no país através da Proposta de Emenda Constitucional nº 41/2011, derrubada pelo Senado Federal, bem como com a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2015, proposta pelo senador Reguffe (PDT-DF) e que até hoje, encontra-se paralisada na Comissão de Constituição e Justiça, aguardando designação de relator (AIETA, 2014, p. 139).

Sabe-se que a crise de representatividade que hoje envolve o modelo de representação e as instituições político-partidárias, não poderá ser superada ou ao menos minorada sem que exista um projeto de transformação dos partidos em instituições orgânicas da sociedade. Diante disso, o mais grave problema que envolve as discussões da reforma político-partidária para o país encontra-se na forma reservada com que o Congresso Nacional vem tratando a matéria. Tais reformas são muito importantes para que o Legislativo as encaminhe como se o objeto do debate fosse pertinente às suas próprias questões *interna corporis* (MEZZAROBA, 2006).

Embora no quadro atual não seja possível a representação política fora do esquema partidário, é indene de dúvidas que os vícios apontados enfraquecem o sistema, tornando-se necessário ajustes pontuais, como a reforma política e sobretudo uma reaproximação com os cidadãos, que já perderam o sentimento de conexão há tempos, vivenciando um vácuo representativo.

CONCLUSÃO

É cediço que a história demonstra as intensas batalhas que foram travadas a fim de poder salvaguardar o sacrossanto princípio democrático das injunções pouco republicanas que tinham a missão precípua de estorvar a plena desenvoltura da soberania popular. Os partidos políticos que antes apenas existiam no plano fático e não no normativo, passaram a ser objeto das preocupações doutrinárias dos juristas da segunda metade do século XX para cá. Com isso, o esforço intelectual para tipificá-los, cientificamente, com o fito de alcançar uma definição satisfatória, também é fenômeno contemporâneo.

É bem verdade que os partidos políticos têm desempenhado um papel importante na democracia brasileira, vez que como corpos intermediários da sociedade, por sua própria etimologia, passaram a representar parcelas e frações do eleitorado.

⁹³ STF – ADI nº 5.081/DF – pleno – trecho do voto do Rel. Min. Luís Roberto Barroso – j. 27-5-2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2017.

Dessa forma, os partidos políticos, ao longo do tempo, aglutinaram as classes sociais e as tendências políticas de uma sociedade, em determinados momentos históricos, sendo um elo entre a expressão da vontade popular e a participação de órgãos representativos.

A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu à sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o povo – fonte de que emana a soberania nacional, tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência da política do Estado.

A Constituição Federal de 1988 - que remodelou e revolucionou o papel dos partidos políticos -, ao erigir a filiação partidária como condição de elegibilidade, tornando impossível a representação política fora dos entes partidários, terminou por engendrar no Brasil o monopólio das candidaturas pelos partidos políticos, reforçando o seu papel de intermediário entre a sociedade civil e o Estado e, ao mesmo tempo, atribuindo enorme autonomia e liberdade no seu processo de criação e funcionamento.

Entretanto, a contemporânea democracia “partidária” não está livre de críticas. A crise de representatividade que hoje envolve o modelo de representação e as instituições político-partidárias, enfraquece o sistema e faz nascer um vácuo representativo. Diante disso, o mais grave problema que envolve as discussões da reforma político-partidária para o país encontra-se na forma reservada com que o Congresso Nacional vem tratando a matéria. Tais reformas são muito importantes para que o Legislativo as encaminhe como se o objeto do debate fosse pertinente às suas próprias questões *interna corporis*. Neste viés, embora no quadro atual não seja possível a representação política do esquema partidário, para que essa crise seja superada ou ao menos minorada, necessário que exista um projeto de transformação dos partidos em instituições orgânicas da sociedade.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. A Taxionomia das Inelegibilidades. Estudos Eleitorais, TRE-RS, volume 6, n. 2, p. 29-52, maio/agosto, 2011. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogopublicacoes/pdf/estudos_eleitorais/estudos_eleitorais_v6-n2.pdf>. Acesso em: 10 de fev. de 2017.

_____. Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. Disponível em: <http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/Agra_Walber_Taxionomia_inelegibilidades.pdf>. Acesso em: 20 de fev. 2017.

_____; BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge (coords.). Comentários à Constituição Federal de 1988. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

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

ALVIM, Frederico Franco. Manual de direito eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios do direito brasileiro. In: SILVA, Virgílio Afonso da (Org.). Interpretação constitucional. 1 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

_____. A Era dos Direitos. 1 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

_____. Do estado liberal ao estado social. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Aspectos de Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In: Hermenêutica Constitucional e os Direitos Fundamentais. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições no Brasil: uma história de 500 anos. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: em 07 jan. 2017.

_____. Lei 9.504/97, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em 07 jan. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF - MS: 23405 GO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 22/03/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-04-2004 PP-00008 EMENT VOL-02148-03 PP-00495. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14742817/mandado-de-seguranca-ms-23405-go>>. Acesso em 05 jan. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. MS 26604, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/10/2007, DJe-187 DIVULG 02-10-2008 PUBLIC 03-10-2008 EMENT VOL-02335-02 PP-00135 RTJ VOL-00206-02 PP-00626. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14726999/mandado-de-seguranca-ms-26604-df?ref=home>>. Acesso em> 05 jan. 2017.

CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

COSTA, Adriano Soares da. Instituições de Direito Eleitoral. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

DAHL, Robert A. Sobre a democracia. Brasília: Editora UnB, 2001.

FAUSTO, Boris. História concisa do Brasil. 2 ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. História e Teoria dos Partidos Políticos. Rio de Janeiro: J.Olympio 1980.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Problemas Políticos Brasileiros. Rio de Janeiro: J.Olympio, 1975.

GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. (Tradução de Gilmar Ferreira Mendes). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991.

JARDIM, Torquato. Direito eleitoral positivo. 2 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

KELSEN, Hans. Teoria geral do direito e do estado. Tradução de Luís Carlos Borges. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, Cláudio Ari. Democracia constitucional e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEZZAROBBA, Orides. A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário brasileiro. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15094/13749>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2017.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional Tomo IV. 3 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

NICOLAU, Jairo. Eleições no Brasil: do Império até os dias atuais. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

NOVAIS, Jorge Reis. Direitos fundamentais. Trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. Controle das eleições: vícios e virtudes do modelo constitucional brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – noções gerais. 5ª edição, São Paulo: Atlas, 2010

PORTO, Walter Costa. O voto no Brasil: da colônia à 6ª república. 2 ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 10ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. Princípios constitucionais eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 36ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013

SILVA, Matheus Passos. Breves Notas Sobre a Necessária Democratização Interna dos Partidos Políticos Brasileiros. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogopublicacoes/pdf/estudos_eleitorais/estudos_eleitorias_v11-n2.pdf>. Acesso em 22 fev. de 2017.

STF – ADI nº 5.081/DF – pleno – trecho do voto do Rel. Min. Luís Roberto Barroso – j. 27-5-2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2017.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEIXEIRA, J.H. Meirelles. Curso de Direito Constitucional. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

TELLES, Olívia Raposo da Silva. Direito eleitoral comparado. São Paulo: Saraiva, 2009.

Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2014/Janeiro/tse-recebe-pedido-formal-do-ministerio-publico-para-rever-resolucao>>. Acesso em 06 fev. 2017.