

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

A candidatura avulsa no Brasil

Denis Damasceno Ramos

Resumo

O presente trabalho tem por escopo o estudo da possibilidade de se admitir o registro de candidatos sem filiação a partido político. Sucede que há decisões provenientes do Poder Judiciário autorizando pretensos candidatos a concorrerem no certame eleitoral sem cumprirem a exigência, amparando-se em normas do direito internacional. No entanto, pretende-se demonstrar que apenas com a prévia filiação a partido político, no tempo e modo previstos na legislação de regência, é que o pré-candidato pode ter deferido o seu pedido de registro. A importância deste trabalho repousa na pretensão de fulminar o dissenso doutrinário e jurisprudencial que orbita sobre o assunto com o fito de garantir a supremacia constitucional no ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: direito eleitoral; candidatura avulsa; tratados internacionais; hierarquia normativa; ordenamento jurídico brasileiro.

Abstract

The present work is aimed at study of the possibility of admitting the registration of candidates without affiliation to political party. However, there are decisions from the Judiciary authorizing candidates to run for the electoral contest without complying with the requirement, based on rules of international law. However, it is intended to demonstrate that only with the prior affiliation to a political party, in the time and manner provided by law, is that the pre-candidate may have granted his application for registration. The importance of this work rests on the pretense of fulminating dissent doctrinal and jurisprudence that orbit on the subject with the purpose of guaranteeing the constitutional supremacy in the Brazilian legal system.

Keywords: election law; registration of candidates without affiliation; international law; normative hierarchy; Brazilian legal order.

Artigo recebido em 1 de fevereiro de 2019; aceito para publicação em 11 de fevereiro de 2019.

Sobre o autor

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Especialista em Direito Público pela Faculdade Damásio de Jesus (FDDJ), Analista Judiciário no Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-PR). E-mail: denisdramos@gmail.com

Introdução

No regime democrático partidário, os partidos políticos são considerados como importantes mediadores entre o povo e o Estado para afetar ou dirigir o curso da ação político-estatal. Eles permitem a criação de grupos de pessoas com convergência de ideias e de interesses, fomentam a participação popular no processo democrático, recebem a demanda dos cidadãos para transformá-las em realidade, entre outros.

A lição de autorizada doutrina pátria, na pena de Mônica Herman Salem Caggiano, bem esclarece a função dos órgãos partidários no cenário do exercício do poder:

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, 18).

O objetivo das candidaturas por partido é de disciplinar com rigor o comportamento do eleito, sob o manto protetivo da legislação da fidelidade. O parlamentar – e por consequência, o próprio Estado – seria, em linhas gerais, um mero reprodutor dos interesses dos dirigentes partidários.

Nesse contexto, desde 1945 (artigo 39, Decreto-Lei 7.586, de 28 de maio de 1945 – “Lei Agamenon”), entende-se ser necessária a filiação partidária para que o pretense candidato tenha alguma maturidade política ao lançar-se na corrida eleitoral.

A lei pretende evitar o personalismo e a manutenção de um pequeno grupo na gerência do governo, afrontando a alternância do exercício do poder, típica de um país republicano.

Sucedem que a conjuntura político-partidária do Brasil é de inegável crise. A falta de representatividade das agremiações tem se acentuado com a proliferação do número de partidos que não evidenciam, na prática, profundas diferenças ideológicas. Atualmente, o Brasil conta com 35 partidos políticos. Na década de 1980, eram apenas oito, os quais foram triplicados na década de 90, atingindo o número de 35 nos anos seguintes (Brasil, 2018a).

No entanto, dos 35 partidos existentes, apenas 25 possuem representação na Câmara dos Deputados. Destes, somente 6 ocupam mais de 50% das cadeiras (Brasil, 2018b). Esses números revelam que o brasileiro é plenamente representado por tão-somente seis legendas, sendo dispensáveis as outras 29.

O núcleo da controvérsia cinge-se em definir se há a possibilidade jurídica de a Justiça Eleitoral deferir os pedidos de registro de candidatura sem que o pretense candidato esteja devidamente filiado a partido político.

A candidatura avulsa no Brasil

A Justiça Eleitoral tem o costume de receber pedidos de registro de candidatura sem que o pré-candidato tenha satisfeito a exigência de estar filiado a um partido político.

Sobre o tema, o comando inserto na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, traz a previsão normativa de que o pretense candidato deve estar com a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data da eleição (artigo 9º) e que o pedido de registro deve ser instruído com a prova correspondente (artigo 11, § 1º, III).

Por sua vez, o artigo 20 da Lei 9.096/1995 dispõe que é facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazos de filiação partidária superiores aos previstos em lei (artigo 20).

Assim, para concorrer ao pleito, é necessário que o pretense candidato comprove estar filiado a partido político com, no mínimo, seis meses antes da eleição, havendo a possibilidade de o estatuto da agremiação estabelecer prazo superior.

Contudo, acontece de o prejudicado não se atentar para requerer sua inclusão em lista especial no prazo oportuno.

De outro lado, há pré-candidatos que não se sentem representados por quaisquer das agremiações existentes, motivo pelo qual pretendem se inserir na política sem a intervenção de qualquer órgão partidário.

Nos dois casos, é comum a parte interessada alegar ser prescindível a comprovação da filiação partidária para o exercício da capacidade eleitoral passiva. Sustentam tratar-se de exigência que não encontra amparo na legislação pátria.

Em recente análise, no RE 165568/RJ, referente às eleições de 2016, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ)

teve a oportunidade de se manifestar sobre a questão, assentando a inexistência de candidaturas avulsas na ordem jurídica brasileira.

Nesse mesmo caso, em sede de recurso especial eleitoral, o colendo Tribunal Superior Eleitoral reiterou sua jurisprudência consolidada sobre o tema, no sentido de que o sistema eleitoral brasileiro não admite a candidatura independente (Recurso Especial Eleitoral 165568). A mesma orientação foi trilhada nas Eleições de 2018 (Petição 060088614).

Destarte, na atual linha de entendimento da Corte Superior, a Justiça Eleitoral não pode deferir pedido de registro de candidatura sem que o pretense candidato esteja devidamente filiado a partido político, no tempo e modo previstos na legislação de regência.

Em caso análogo, o Juízo da 132^a Zona Eleitoral – Aparecida de Goiânia/GO concedeu tutela de urgência para autorizar a realização de registro de candidatura de Mauro Junqueira, nas Eleições Gerais de 2018, sem que ele estivesse filiado a quaisquer partidos políticos. A decisão está amparada no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF), art. 29, do Tratado Internacional das Pessoas com Deficiência, art. 23 do Pacto San José da Costa Rica.

Nos termos da decisão epigrafada, considerou-se ser o Brasil signatário da Convenção sobre Direitos de Pessoas com Deficiência e do Pacto de San José da Costa Rica, os quais não exigiriam a filiação partidária como condição de elegibilidade.

Segundo entendeu o magistrado, a incorporação de tratados internacionais de direitos humanos no Brasil, como o presente, tornaria esse diploma equiparado às emendas constitucionais, conforme inteligência do artigo 5º, § 2º, da CF; e, havendo conflito entre normas constitucionais, deveria prevalecer aquela que protege a garantia e os direitos do indivíduo.

A questão está pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, cujo recurso está sob a relatoria do Ministro Roberto Barroso (ARE 1.054.490/RJ).

Nas razões recursais da insurgência interposta na Suprema Corte, o recorrente sustenta, em apertada síntese, que o Pacto de San José da Costa Rica, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e a Declaração Universal dos Direitos do Homem excluem a possibilidade de a filiação partidária ser considerada uma condição de elegibilidade.

Aduz que, embora de hierarquia infraconstitucional, os tratados internacionais possuem eficácia paralisante contra a legislação infraconstitucional, anterior ou posterior, que se encontrasse em conflito com o tratado. Indica, como exemplo, a proibição da prisão civil por dívida do depositário infiel.

Esses argumentos, contudo, não são suficientes para infirmar regra constitucional expressa, que elenca a filiação partidária como condição de elegibilidade.

A disciplina nos tratados internacionais

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III), em 10 de dezembro de 1948, prevê que o exercício pleno da condição de ser humano envolve a garantia de participação da pessoa humana no governo.

Nos termos da dicção do artigo em análise, é possível concluir que a Declaração Universal dos Direitos Humanos erigiu os direitos políticos à categoria de direitos humanos.

Conquanto não haja previsão expressa ao direito de votar e de ser votado, eles se encontram albergados pelo “direito de acesso ao serviço público do seu país” e pela manifestação da soberania popular através de “eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto” (Organização das Nações Unidas, 1948).

Não é diferente a previsão contida no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotado pela 21ª Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966:

ARTIGO 25

Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2¹ e sem restrições infundadas:

-
1. “Artigo 2, 1. Os Estados-Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição” (Organização das Nações Unidas, 1966).

- 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 (Organização das Nações Unidas, 1966).

O artigo epigrafado garante ao cidadão a participação no governo através do exercício do autogoverno ou de representantes eleitos (alínea “a”). Assegura, ainda, a capacidade eleitoral ativa e passiva (alínea “b” e “c”).

Esse dispositivo foi objeto de interpretação na 57^a Sessão do Comitê de Direitos Humanos, datada de 12 de julho de 1996. O material produzido, denominado de Comentário Geral, reúne várias orientações para interpretar os padrões internacionais de direitos humanos, dos quais se destacam os seguintes (PROVEDORIA..., 1996, grifos nossos):

3. Em contraste com outros direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção (que são assegurados a todos os indivíduos no território e sujeitos à jurisdição do Estado), o artigo 25 protege os direitos de “todo cidadão”. Relatórios dos Estados devem destacar as disposições legais que definem cidadania no contexto dos direitos protegidos pelo artigo 25. *Não são permitidas distinções entre cidadãos no gozo desses direitos baseados em raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra opinião, origem nacional ou social, propriedade, nascimento, ou outro status qualquer.* Distinções entre aqueles que forem titularizados cidadãos por nascimento e os que adquirem cidadania por naturalização podem gerar questões de compatibilidade com o artigo 25. Relatórios dos Estados devem indicar se algum grupo, assim como residentes permanentes, goza esses direitos em bases limitadas, por exemplo, tendo o direito de votar em eleições locais ou alcançar posições especiais no serviço público.

4. Quaisquer condições que vinculem o exercício dos direitos protegidos pelo artigo 25 devem estar baseadas em critérios objetivos razoáveis. Por exemplo, pode ser razoável exigir idade elevada para ser eleito ou para ser nomeado para certos cargos, mas não o será para o exercício do direito de votar, que deve ser disponível para

todo cidadão adulto. O exercício desses direitos pelos cidadãos não deve ser suspenso ou excluído senão por causas estabelecidas na lei e que sejam objetivas e razoáveis. Por exemplo, incapacidade mental pode ser motivo para negar à pessoa direito de votar ou de ocupar cargo público.

[...]

10. O direito de votar em eleições ou referendos deve ser estabelecido por lei e ser objeto apenas de restrições razoáveis, tais como estabelecer uma idade limite para o direito de votar. Não é razoável restringir o direito de votar por causas ligadas a deficiências físicas ou exigir qualidades decorrentes de alfabetização, educação ou propriedade. *Filiação partidária não deve ser condição de elegibilidade para votar, nem razão para desqualificação.*

[...]

15. A efetiva implementação do direito e da oportunidade de candidatar-se para cargo eletivo garante que os eleitores tenham uma escolha livre de candidatos. *Qualquer restrição ao direito de candidatar, como, por exemplo, idade mínima, deve ser justificável em critérios objetivos e razoáveis. Pessoas que sejam elegíveis não devem ser excluídas por exigências não razoáveis ou discriminatórias como educação, residência ou descendência, ou por razões de filiação POLÍTICA. Ninguém deve sofrer discriminação ou prejuízo de qualquer espécie por sua candidatura.* Estados Membros devem indicar e explicar previsões legislativas que excluam qualquer grupo ou categoria de pessoas de cargos eletivos.

[...]

17. *O direito de candidatar-se não deve ser limitado por requisito não razoável de filiação PARTIDÁRIA ou de partidos políticos específico.* Se for exigido de um candidato número mínimo de eleitores que o apoiem para ser indicado candidato, esse requisito deve ser razoável e não um ato de barreira à candidatura. Sem prejuízo da alínea (a), do artigo 5, da Convenção, opinião política não pode ser usada como pressuposto para distinguir qualquer pessoa do direito de candidatar-se.

O item 3 estabelece que não são restrições razoáveis ao exercício da capacidade eleitoral ativa e passiva as seguintes condições: raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra opinião, origem nacional ou social, propriedade e nascimento.

Na sequência, o item 10 afasta a exigência de filiação partidária para o exercício da capacidade eleitoral ativa. Assim, o cidadão não precisa estar filiado a um partido político para exercer o direito de votar.

Já o item 15, trata novamente da capacidade eleitoral passiva, exigindo que os critérios de restrição sejam objetivos e razoáveis, considerando irrazoáveis as limitações concernentes à educação, residência ou descendência, ou por razões de filiação, note-se, *política* (direita, esquerda, centro-direita, centro-esquerda, centro).

Por último, no item 17, admite-se a filiação partidária como restrição ao direito de se candidatar, mas os seus requisitos precisam ser razoáveis. Não é tolerada, exemplifique-se, a exigência de se estar filiado a um partido político específico para poder candidatar-se. Logo, todas as agremiações podem lançar candidato.

Da análise do quanto disposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, pode-se concluir que não há qualquer proibição de se exigir filiação partidária para pretensos candidatos.

Ainda que trouxesse essa proibição, a Declaração Universal dos Direitos Humanos sequer possui força normativa para impor a sua observância pelos Estados, já que não é tratado internacional. Há tão-somente um respeito moral aos seus termos, por sua importância jurídica.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, por sua vez, apenas considera irrazoável exigir filiação partidária para o exercício do direito de votar, nada mencionando para efeito de condição de elegibilidade de ser votado.

Na verdade, o sistema constitucional brasileiro de elegibilidade está em perfeita harmonia com as disposições dos diplomas internacionais citados.

Pode-se concluir desses tratados, contudo, que a elegibilidade, como direito político, é um direito humano.

Nesse trilhar, em 1992, o Brasil assinou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), a qual dispõe, *in verbis*:

Artigo 23 – Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:

- a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
- b) de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e
- c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

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 competente, em processo penal* (Brasil, 1992, grifos nossos).

Em linhas gerais, não há diferença ontológica entre o artigo 23 do Pacto de San José da Costa Rica e o artigo 25 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

Aliás, os textos internacionais se complementam.

Destarte, o Brasil, como Estado-parte nos acordos, não poderia restringir o gozo dos direitos políticos com discriminações decorrentes de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento (artigo 25).

No entanto, está autorizado a regular o exercício dos direitos políticos, considerando, *exclusivamente*, os seguintes critérios: idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal (artigo 23).

A posição hierárquica-normativa dos tratados internacionais envolvidos

Ao revés da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto de San José da Costa Rica foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro. Ambos ostentam, pois, força normativa interna.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos foi promulgado pelo Decreto 592, de 6 de julho de 1992, e o Pacto de San José da Costa Rica em 6 de novembro de 1992, por meio do Decreto 678.

No direito interno, a hierarquia normativa dos compromissos internacionais foi objeto de grande controvérsia, notadamente aqueles que trazem normas de proteção dos direitos humanos. Pode-se sintetizar a existência de quatro correntes sobre o tema.

Primeiro, a corrente que equipara os tratados internacionais ao nível hierárquico das *leis ordinárias*.

Parece-nos que sempre houve razoável consenso tanto na doutrina quanto na jurisprudência acerca do *status* normativo infraconstitucional das normas internacionais *que não dispõem sobre direitos humanos*.

O Supremo Tribunal Federal, inclusive, tem posicionamento consolidado de que o *status* normativo dos compromissos internacionais incorporados ao ordenamento jurídico nacional é de lei ordinária.

Confira-se:

Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em consequência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa. Precedentes. No sistema jurídico brasileiro, os atos internacionais não dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno. A eventual precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno somente se justificará quando a situação de antinomia com o ordenamento doméstico impuser, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do critério cronológico (“lex posterior derogat priori”) ou, quando cabível, do critério da especialidade. Precedentes” (Brasil, 1997).

Como não há na CF regra que defina o estatuto normativo dos ajustes internacionais, a orientação do Supremo, no particular, decorre de uma análise holística das normas constitucionais.

A esse propósito, faz-se mister trazer à colação entendimento do André de Carvalho Ramos, que assevera, *ipsis litteris*:

Analisando esses três dispositivos em conjunto, o Supremo Tribunal Federal concluiu que os tratados internacionais incorporados em geral

possuem o estatuto normativo interno equivalente ao da lei ordinária federal. Essa é a hierarquia ordinária ou comum dos tratados em geral: equivalência à lei ordinária federal. A justificativa é simples. Em primeiro lugar, o art. 102, III, b, determina que o estatuto dos tratados é infraconstitucional, pois permite o controle de constitucionalidade dos tratados. Em segundo lugar, os arts. 47 e 105, III, a, cuidam dos tratados da mesma maneira que as leis em dois momentos: quórum de aprovação (maioria simples para a lei e para o decreto legislativo) e na definição de um mesmo recurso (recurso especial) para a impugnação de decisões inferiores que contrariarem ou lhes negarem vigência (Ramos, 2018, 384-5).

Ainda antes da Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, que inseriu o § 3º ao artigo 5º da Constituição, o Supremo Tribunal Federal não estabeleceu distinções entre os tratados em geral e os de direitos humanos. Logo, o entendimento firmado na ADI 1480 também se estendeu aos tratados de direitos humanos.

À guisa de exemplo, no julgamento do Habeas Corpus 72.131/RJ, discutiu-se sobre a subsistência da prisão civil do devedor na alienação fiduciária em face da Convenção de San José da Costa Rica. Logo, o núcleo da controvérsia era uma disposição sobre direitos humanos.

Por maioria, o Supremo concluiu que:

Referida Convenção não pode restringir o alcance das exceções previstas no artigo 5º, LVII, da nossa atual Constituição (e note-se que essas exceções se sobrepõem ao direito fundamental do devedor em não ser suscetível de prisão civil, o que implica em verdadeiro direito fundamental dos credores de dívida alimentar e de depósito convencional ou necessário), até para o efeito de revogar, por interpretação inconstitucional de seu silêncio no sentido de não admitir o que a Constituição brasileira admite expressamente, as normas sobre a prisão civil do depositário infiel, e isso sem ainda se levar em consideração que, sendo o artigo 7º, § 7º, dessa Convenção norma de caráter geral, não revoga ele o disposto, em legislação especial, como é a relativa à alienação fiduciária em garantia, no tocante à sua disciplina do devedor como depositário necessário, suscetível de prisão civil se se tornar depositário infiel (Brasil, 1995).

À época, a Corte Constitucional entendeu que convenção internacional não pode interditar o Estado Brasileiro da possibilidade de exercer a competência institucional que lhe foi outorgada pela própria Constituição, qual seja, a de estabelecer a prisão civil do depositário infiel.

Nesse sentido, os conflitos normativos existentes entre o direito internacional incorporado e a legislação infraconstitucional ordinária seriam resolvidos pelo critério da lei posterior revoga lei anterior.

Boa parte da doutrina criticava veementemente a solução jurídica firmada na Suprema Corte, porque violava o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificado pelo Brasil através do Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009:

Artigo 26 – *Pacta sunt servanda*. Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé. Artigo 27 – Direito Interno e Observância de Tratados. Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado (Brasil, 2009).

Acrescente-se, ademais, que o Estado Brasileiro ratificou a integralidade das disposições da Convenção de Viena, sem exercer o direito de renúncia a qualquer das previsões.

No entanto, essa orientação prevaleceu durante anos no Supremo (até 2008).

Com relação aos ajustes internacionais que não versem sobre direitos humanos, o STF continua entendendo que o status hierárquico é de lei ordinária.

Outra corrente confere dignidade supraconstitucional ou supranacional, em razão de ser comum a todos os ordenamentos jurídicos a proteção aos direitos e garantias que resguardam a personalidade humana e sua convivência política.

Sob uma perspectiva de aplicação da norma mais favorável ao ser humano, esta corrente enfatiza que o Poder Constituinte estaria subordinado ao Direito Internacional.

Desse modo, na hipótese de antinomia, as normas de direito internacional prevaleceriam sobre o direito interno, inclusive sobre as normas de natureza constitucional.

Tem como principal expoente Celso de Albuquerque Mello, cujos dizeres preconizam:

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. Algo semelhante ao que ocorre com o direito comunitário na Comunidade Europeia. Na verdade, quando se afirma que a Declaração Universal dos Direitos do Homem é uma norma costumeira ou um princípio geral do direito, ela já se sobrepõe à própria Constituição do Estado (Mello, 2004, 839).

Esse entendimento está em consonância com o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, citado alhures.

No mesmo trilhar, a Convenção de Direito Internacional Privado, de Havana, celebrada em 1928 e promulgada no Brasil pelo Decreto 18.871, de 13 de agosto de 1929:

Artigo 11 – Os tratados continuarão a produzir os seus efeitos, ainda que se modifique a Constituição interna dos Estados contratantes. Se a organização do Estado mudar, de maneira que a execução seja impossível, por divisão do território ou por outros motivos análogos, os tratados serão adaptados às novas condições (Brasil, 1929).

A tese, contudo, não encontrou maior aceitação em razão da superioridade normativa formal e material da Constituição – adotada no Brasil.

Entender pela natureza supraconstitucional seria proibir o próprio controle de constitucionalidade dos tratados internacionais, o que é admitido pela Carta Constitucional de 1988.

A corrente que argumenta a natureza constitucional dos tratados internacionais sobre direitos humanos é referendada por Flávia Piovesan e também por Cançado Trindade.

Com amparo no § 2º do artigo 5º da CF, entendem que os direitos e garantias expressos no texto constitucional não excluiriam outros provenientes dos tratados internacionais em que o Brasil fosse parte.

A abertura do ordenamento jurídico-constitucional às normas de direito internacional estaria reforçada por outros dispositivos da própria Constituição que reafirmam a prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, II) e estabelecem como fundamentos do Estado a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III).

A corroborar o exposto acima, insta transcrever o entendimento dos renomados doutrinadores, que prelecionam, *ad litteram*:

A Constituição de 1988 recepciona os direitos enunciados em tratados internacionais de que o Brasil é parte, conferindo-lhes natureza de norma constitucional. Isto é, os direitos constantes nos tratados internacionais integram e complementam o catálogo de direitos constitucionalmente previsto, o que justifica estender a estes direitos o regime constitucional conferido aos demais direitos e garantias fundamentais (Piovesan, 1996, 89).

O disposto no artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição brasileira de 1988 se insere na nova tendência de constituições latino-americanas recentes de conceder um tratamento especial ou diferenciado também no plano do direito interno aos direitos e garantias individuais internacionalmente consagrados. A especificidade e o caráter especial dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos encontram-se, com efeito, reconhecidos e sancionados pela Constituição brasileira de 1988: se para os tratados internacionais em geral, se tem exigido a intermediação pelo Poder Legislativo de ato com força de lei de modo a outorgar a suas disposições vigência ou obrigatoriedade no plano do ordenamento jurídico interno, distintamente no caso dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos em que o Brasil é Parte os direitos fundamentais neles garantidos passam, consoante os artigos 5(2) e 5(1) da Constituição brasileira de 1988, a integrar o elenco dos direitos constitucionalmente consagrados e direta e imediatamente exigíveis no plano do ordenamento jurídico interno (Cançado, 2000, 498).

Logo, esta corrente entende que o § 2º, do artigo 5º, teria criado uma cláusula aberta ou princípio da não-tipicidade dos direitos fundamentais plasmados na CF. Essa abertura permite a complementação do catálogo de direitos fundamentais por não excluir outros decorrentes do regime e dos princípios que adota e dos tratados internacionais que integra.

Não bastasse, os defensores desta corrente argumentam que os tratados de direitos humanos enunciam normas de caráter materialmente constitucional, pois veiculam direitos e garantias do indivíduo perante o Estado.

Por conta de seu conteúdo, as convenções internacionais sobre direitos humanos ostentariam estatura constitucional e estariam, portanto, hierarquicamente superiores à legislação infraconstitucional do país.

Havendo conflito com as normas constitucionais, a antinomia deveria se resolver pela especialidade ou pela cronologia, porquanto se encontram no mesmo status normativo. Se as normas infraconstitucionais preexistentes à incorporação estiverem em desacordo com as normas internacionais, a solução seria pela não recepção da legislação ordinária.

Esta tese também não encontrou guarida no país, porque, como explanado, a nossa CF só considera norma constitucional aquelas que se encontram consubstanciadas em seu texto.

Ademais, com o acréscimo do parágrafo 3º ao artigo 5º da CF (Emenda Constitucional 45/2004), a transformação da força normativa dos tratados internacionais de direitos humanos – de ordinária para constitucional – também supõe a observância do requisito formal de ratificação pelas Casas do Congresso, pelo rito qualificado ali previsto.

No direito comparado, adotam a hierarquia constitucional dos tratados de proteção dos direitos humanos: a Argentina (artigo 75, item 22²) e a Venezuela (artigo 23, da Constituição de 2003³).

Por último, a corrente trazida no julgamento do RHC 79.785/RJ: a da supralegalidade das convenções de direitos humanos.

Segundo o ministro relator, seria possível conferir aplicação direta às normas internacionais, mesmo que contrárias à legislação ordinária, desde que elas estejam em consonância com a Constituição.

Embora não possam afrontar a supremacia material e formal da Constituição, os tratados de direitos humanos deveriam ocupar uma posição de destaque na ordem jurídica brasileira, em razão do seu sentido e importância. Assim, estariam abaixo da Constituição, mas acima da legislação infraconstitucional.

Essa corrente impede que lei ordinária posterior revogue as disposições das normas de direitos humanos incorporadas.

No entanto, a orientação que se firmou por anos no Supremo Tribunal Federal foi de que os tratados de direitos humanos não poderiam assumir hierarquia diferente da ordinária, porque foi a posição estabelecida pelo constituinte.

2. Cf. *Constitución de la Nación Argentina*. Buenos Aires, 1995. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/mla/sp/arg/sp_arg-int-text-const.html. Acesso em 29 ago. 2018.

3. Cf. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 1999. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Venezuela/Leyes/constitucion.pdf>. Acesso em 29 ago. 2018.

Mais à frente, em 2008, a tese da supralegalidade passou a ser adotada pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 466.343-1/SP.

Neste polêmico caso, tratava-se da admissibilidade da prisão civil do depositário infiel (admitida pelo artigo 5º, LXVII da CF e estabelecida pela Lei 8.866 de 11 de abril de 1994) em confronto com o artigo 7º, do Pacto San José da Costa Rica, o qual admite apenas a prisão civil do inadimplente voluntário e inescusável de pensão alimentícia.

O pacto internacional foi incorporado ao direito interno sem qualquer reserva quanto às suas disposições, criando antinomia entre o direito interno e o internacional.

O Ministro Relator considerou que

Não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão (Brasil, 2008).

A partir de então, o Supremo rompeu com a tese de atribuir status de lei ordinária aos compromissos internacionais de direitos humanos, consolidando o seu entendimento através da edição da Súmula Vinculante 25.

No direito comparado, adota a hierarquia supralegal dos tratados de proteção dos direitos humanos: a Alemanha (artigo 25, da Constituição⁴).

A candidatura avulsa na ordem jurídica brasileira

A ordem jurídica interna dispõe de dois instrumentos normativos que regem as condições de elegibilidade.

4. Cf. *Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*. Berlim: Deutscher Bundestag (Parlamento Federal Alemão), 2011. Disponível em: [https://www.

O primeiro deles é a CF que, em seu artigo 14, § 3º, elenca que a filiação partidária é condição de elegibilidade, na forma da lei.

Conforme o texto constitucional, pode-se dizer que os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas. O cidadão interessado em ocupar um posto político deve encontrar-se previamente filiado para ter o pedido de registro deferido.

É preciso esclarecer, ainda, que o sistema constitucional vigente admite até mesmo que o parlamentar assuma o posto político sem estar filiado a qualquer partido. A exigência é apenas para lançar-se como candidato.

Comparato (1990, 283-4) esclarece que “*não há jurídica e legalmente obrigatoriedade de filiar-se a partido político para desempenhar o mandato até o seu final*”.

Isso se deve porque não há previsão de perda do mandato por desfiliação partidária na CF. As hipóteses de perda estão expressamente previstas na CF e só podem se dar nas hipóteses ali elencadas (artigo 55).

Há, inclusive, projeto de Emenda Constitucional com o objetivo de vedar os parlamentares de permanecer mais de noventa dias sem filiação partidária, sob pena de perda do mandato (PEC 54/2016, de autoria da senadora Rose de Freitas do PMDB do Espírito Santo⁵).

De outro lado, tem-se a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), aprovada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

Dispõe o artigo 23, item 2, do referido pacto internacional:

Artigo 23. Direitos políticos

[...]

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, *exclusivamente* por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil

btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf]. Acesso em 29 ago. 2018.

5. Cf. *Proposta de Emenda à Constituição nº 54, de 2016*. Modifica o art. 54 da Constituição Federal, para vedar aos Deputados e Senadores permanecer mais de noventa dias sem filiação partidária, sob pena de perda do mandato. Senado Federal, Brasília, DF. Disponível em: [https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127320]. Acesso em 29 ago. 2018.

ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal (Brasil, 1992, grifo nosso).

Não há menção à filiação partidária como critério regulador da capacidade eleitoral passiva, sendo certo que esta é uma espécie de direito político.

Logo, os Estados signatários do acordo não poderiam vedar a candidatura de cidadãos que não se encontrassem filiados a um órgão partidário. O Estado Brasileiro, inclusive, firmou esse compromisso internacional sem fazer reserva com relação a quaisquer de seus artigos.

Há, portanto, um conflito aparente entre a norma de direito internacional internalizada e o direito constitucional brasileiro.

Como visto, o Supremo Tribunal Federal entende que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos ocupa status supralegal: abaixo da CF, mas com eficácia paralisante em relação à legislação ordinária conflitante.

É o que ocorreu no julgamento da prisão civil do depositário infiel.

O Pacto San José da Costa Rica teve eficácia paralisante com relação à legislação infraconstitucional interna em descompasso com suas disposições.

Ocorre que um dos pressupostos para a corrente adotada pelo Supremo Tribunal Federal é o de que as disposições do tratado internacional estejam em consonância com o texto constitucional.

Não é o que ocorre no particular das condições de elegibilidade.

O artigo 14, § 3º, V, da CF, elenca a filiação partidária como requisito indispensável para o exercício da capacidade eleitoral passiva.

A alusão do *caput* do artigo à lei tem por objetivo autorizar o legislador a dispor sobre como, quando e de que modo se atende à determinada condição. Não há espaço para o parlamento suprimir quaisquer dessas exigências.

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.

Nesse contexto, o artigo 23, item 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, está em desacordo com a CF.

Não poderia, desta feita, ocupar a posição de supralegalidade por ser, inegavelmente, inconstitucional a

interpretação do dispositivo que exclui a filiação partidária como condição de elegibilidade.

Note-se que o entendimento firmado por ocasião do julgamento do RE 466.343-1/SP não é similar ao caso vertente.

A Suprema Corte interpretou o artigo 5º, LXVII, da CF⁶, como sendo uma norma garantidora da liberdade de locomoção, e não da prisão civil. Logo, haveria um preceito primário, que proibiria a prisão civil; e um secundário, que estabeleceria duas exceções ao preceito primário. Essas exceções confeririam uma possibilidade para o legislador ordinário: escolher a respeito da conveniência de se admitir ou não a prisão civil.

Ou seja: a prisão civil do depositário infiel não estaria imposta pela mera previsão no artigo 5º, LXVII, da CF. A norma não constitui mandamento constitucional ao Estado Brasileiro para prender o depositário infiel, seja por iniciativa própria ou mediante pedido de terceiro. Seria necessário que a matéria ainda fosse efetivamente ditada pelo legislador infraconstitucional.

O Ministro Cezar Peluso elucida o posicionamento da Corte, esclarecendo que o art. 5º, inc. LXVII, não estatui a prisão civil, mas sim que a Constituição apenas autoriza o legislador subalterno a adotar, com a disciplina que lhe acuda e como técnica coercitiva, a prisão civil do depositário infiel e do devedor de alimentos.

Logo, o Pacto San José da Costa Rica⁷, por não incluir o depositário infiel como exceção admissível à prisão civil por dívida, está em harmonia com a CF.

Por outro lado, uma visão conservadora da norma inscrita no inciso LXVII permite concluir que não há atribuição ao legislador infraconstitucional para decidir entre adotar ou não a prisão do depositário infiel.

As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais – entre as quais se inclui o inciso LXVII – possuem aplicabilidade imediata (artigo 5º, § 1º, da CF).

6. “Artigo 5º, LXVII – não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel” (Brasil, 1988).

7. “Artigo 7º, item 7. Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar” (Brasil, 1992).

Destarte, o preceito secundário contido no inciso LXVII – que admite a prisão do depositário infiel, como instrumento de proteção à propriedade – também é autoexecutável.

Qualquer disposição infraconstitucional (supralegal, legal ou infralegal) em sentido contrário estaria em desacordo com a Constituição.

Não é diferente a condição do Pacto San José da Costa Rica.

Nos termos do item 7 do artigo 7º, veda-se a prisão civil por qualquer hipótese que não seja o inadimplemento de obrigação alimentar.

Admitir a prevalência do tratado no particular implicaria o esgotamento do conteúdo do texto constitucional, que admite a prisão do depositário infiel.

A interpretação pretendida pelo STF, embora seja mais favorável ao ser humano, aniquila a força normativa do inciso LXVII.

Repise-se que a pretendida supralegalidade se dá nos casos em que a norma internacional não conflita com a CF.

Sobre o tema, o STF, por ocasião do julgamento do MI 772, concluiu pela supremacia normativa da Constituição sobre os tratados internacionais.

Seria o caso, à guisa de exemplo, do inciso XLII, do artigo 5º: “*a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei*” (Brasil, 1988).

Neste caso, seria aplicável a tese da supralegalidade acaso a superveniência de algum compromisso internacional estabelecesse não ser possível a prisão em regime inicialmente fechado.

Veja-se que a proibição de aplicação do regime inicialmente fechado não viola a CF nem diminui a efetividade do inciso XLII.

Não é o que aconteceu no caso do depositário infiel.

Se a orientação do Supremo é no sentido de conferir ao legislador ordinário a decisão por adotar ou não a prisão civil do depositário infiel, o tratado seria inconstitucional.

É que, nos estritos termos da interpretação do Supremo, o inciso LXVII confere uma faculdade constitucional ao legislador, e o acordo internacional priva o legislador dessa faculdade.

Supondo-se que o legislador queira exercer novamente a faculdade constitucional, como ele deveria fazê-lo?

As normas infraconstitucionais não têm hierarquia suficiente para revogar a supralegalidade.

A elaboração de um novo tratado – agora autorizando a prisão civil do depositário infiel – também não poderia revogar o Pacto de San José da Costa Rica, porque não possuiria status supralegal nem mesmo constitucional, já que traz uma disposição prejudicial ao ser humano.

A solução dada pelo STF, por certo, não é isenta de falhas.

A par das críticas à orientação firmada pelo STF no caso da prisão civil do depositário infiel, o fato é que a Convenção Americana de Direitos Humanos não pode violar a Constituição do país.

A exigência da filiação partidária para candidatar-se é uma regra constitucional clara e objetiva, não podendo ser revogada por outra de natureza infraconstitucional, ainda que com status supralegal.

Não é por outro motivo que, atualmente, tramita no Congresso Nacional proposta de Emenda Constitucional visando a suprimir a exigência de filiação partidária para se candidatar (PEC 6/2015, de autoria do senador José Reguffe do PDT do Distrito Federal⁸).

No entanto, em 2017, a PEC 350/2017, de autoria do deputado João Derly da REDE do Rio Grande do Sul, foi rejeitada. Ela tinha o objetivo de permitir a apresentação de candidaturas a cargo eletivo independentemente de filiação partidária, desde que houvesse apoio mínimo de eleitores na circunscrição, e de possibilitar a associação de candidatos independentes em listas cívicas, nas eleições proporcionais⁹.

Melhor sorte não assiste à pretendida aplicação de mutação constitucional.

8. Cf. *Proposta de Emenda à Constituição n° 6, de 2015*. Suprime e acrescenta dispositivos à Constituição Federal, possibilitando o lançamento de candidaturas avulsas, independentemente de filiação partidária. Senado Federal, Brasília, DF. Disponível em: [<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119631>]. Acesso em 29 ago. 2018

9. Cf. *Proposta de Emenda à Constituição n° 350, de 2015*. Altera os art. 14 e 77, e cria o art. 17-A, todos da Constituição Federal, para permitir a apresentação de candidaturas a cargo eletivo independentemente de filiação partidária, desde que haja o apoio mínimo de eleitores na circunscrição, e para possibilitar a associação de candidatos independentes em listas cívicas, nas eleições proporcionais. Câmara dos Deputados, Brasília, DF. Disponível em: [<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2145346>]. Acesso em 29 ago. 2018.

A mutação constitucional é uma forma de se alterar a aplicação de uma norma constitucional sem que o seu texto seja efetivamente modificado.

O texto não muda. O modo de se aplicar a norma nele contida é que se modifica.

Na lição de autorizada doutrina:

O texto é o mesmo, mas o sentido que lhe é atribuído é outro. Como a norma não se confunde com o texto, repara-se, aí, uma mudança da norma, mantido o texto. Quando isso ocorre no âmbito constitucional, fala-se em mutação constitucional (Mendes, 2015, 134).

Logo, mesmo na hipótese de mutação constitucional, a pretendida aplicação da norma deve estar em consonância com uma possível interpretação de seu texto.

Como visto, não é o caso da candidatura civil, cuja admissão subverteria a ordem constitucional vigente.

Nesse sentido, a jurisprudência do TRE/RJ (RE 65568), segundo a qual toda a organização constitucional (a exemplo da formação, composição e instauração de CPIs, a representatividade partidária determina o acesso à propaganda eleitoral gratuita e o direito a recursos do fundo partidário) tem por base a existência dos partidos políticos.

Em suma, é certo que há vários argumentos tendentes a admitir a candidatura avulsa.

Há quem defenda que a obrigatoriedade de filiação para candidatar-se enfraquece o regime democrático. Sustentam que os partidos passariam a se empenhar mais na busca por filiados, já que enfraquecidos. E, ainda, veem a candidatura independente como uma forma de incentivar a participação política dos cidadãos.

Do mesmo modo, existem outros apontando em sentido contrário.

Dizem que os partidos são essenciais para a democracia representativa, por fazerem a intermediação do povo com os respectivos representantes. Sustentam que haveria uma crise de governabilidade, já que o Executivo teria dificuldades em negociar com cada parlamentar individualmente.

Contudo, um único argumento é suficiente para rechaçar a ideia: a Constituição atual não o admite.

A questão ainda está pendente de julgamento pelo Supremo. Aguarda-se que a decisão seja condizente com o sistema constitucional vigente, e rechace a existência de candidaturas cívicas.

Conclusão

Observou-se, a partir deste estudo, que a CF condiciona a filiação partidária como condição *sine qua non* para o exercício dos direitos políticos passivos. Embora haja previsão normativa em sentido contrário no âmbito normativo internacional, o ordenamento jurídico pátrio adota a supremacia normativa da Carta Magna.

Buscou-se analisar, pormenorizadamente, o entendimento atual do Judiciário brasileiro, notadamente do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, apontando as razões de seus posicionamentos e expondo as os respectivos pontos de divergência.

A partir de profunda análise da doutrina e da legislação aplicável, demonstrou-se, ainda, que o deferimento do pedido de registro de candidatura sem a prévia filiação partidária malferiria regra constitucional expressa, o que seria inadmissível no ordenamento jurídico do país.

O estudo proposto no presente trabalho colaborou para o fim do dissenso doutrinário e jurisprudencial existente e permitiu concluir que a capacidade eleitoral passiva depende da filiação partidária.

Referências

- BRASIL. (1929). Decreto nº 18.871, de 13 de agosto de 1929. Promulga a Convenção de Direito Internacional Privado, de Havana, celebrada em 1928. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis_21533822_DECRETO_N_18871_DE_13_DE_AGOSTO_DE_1929.aspx]. Acesso em 22 ago. 2018.
- _____. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm]. Acesso em 14 set. 2018.
- _____. (1992). Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm]. Acesso em 14 set. 2018.

- _____. (1995). Supremo Tribunal Federal. HC n° 72131, 1995, Rel.: Min. Marco Aurélio. Acórdão de 23/11/1995. DJ: 01/08/2003.
- _____. (1997). Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 1480-3. Medida Liminar. Rel.: Min. Celso de Mello. Julgado em 04/09/1997.
- _____. (2009). Decreto n° 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 dez. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm]. Acesso em 14 set. 2018.
- _____. (2018a) Tribunal Superior Eleitoral. *Partidos políticos registrados no TSE*. Disponível em: [<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>]. Acesso em 22 ago. 2018.
- _____. (2018b). Câmara dos Deputados. *Bancada dos partidos*. Disponível em: [<http://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp>]. Acesso em 22 ago. 2018.
- CAGGIANO, M. H. S. (1990). *Sistemas eleitorais x representação política*. Brasília, DF: Senado Federal.
- COMPARATO, M. L. F. (1990). Fidelidade Partidária. *Revista de Direito Público*, n. 96, p. 283-284.
- MELLO, C. A. (2004). *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar.
- MENDES, G. F. (2015). *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf]. Acesso em 22 ago. 2018.
- _____. (1966). *Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos*. Disponível em: [http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2_pacto_direitos_civis_politicos.pdf]. Acesso em 22 ago. 2018.
- PIOVESAN, F. (1996). *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad.
- PROVEDORIA DOS DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA. (1996). *Compilação de instrumentos internacionais de direitos humanos*. Dili: UNDP Timor-Leste.
- RAMOS, A. C. (2018). *Curso de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva.
- TRINDADE, A. A. T. (2000). *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. Brasília: Edições Humanidades/UnB.