

Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa

Autor(a): Marilda de Paula Silveira

Publicado em: 03 de outubro de 2017

Publicação: jota_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>

Fonte original: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/candidaturas-sem-partido-eleicao-s-em-ficha-limpa#ep-eadcf65a

Resumo

O Supremo e as candidaturas avulsas

Texto integral

O Supremo Tribunal Federal deve julgar, em breve, a possibilidade de candidatos disputarem eleições sem partido. No caso que está com o ministro Roberto Barroso (ARE 1.054.490), pretende-se afastar o texto constitucional que, expressamente, exige “a filiação partidária” como “condição de elegibilidade, na forma da lei” (art. 14, §3º). Significa dizer que só pode concorrer quem estiver filiado ao partido pelo qual vai disputar, seis meses antes das eleições (art. 9º da Lei 9.504/97). Mas, como afastar uma exigência constitucional expressa? Para chegar a essa conclusão, seria preciso analisar três teses: 1º) a Convenção Americana sobre Direitos Humanos impediria que a filiação partidária fosse imposta como óbice intransponível ao pleno exercício dos direitos políticos (foi exatamente essa a tese defendida, no mérito, pela procuradora-geral da República); 2º) os tratados relativos aos direitos humanos, desde que incorporados ao direito nacional entre 5.10.1988 e a entrada em vigor da EC 45/2004, têm estatuto de emendas à Constituição, por força do art. 5º, § 2º, da CR e, portanto, o art. 14, §3º, V não seguiria vigente na própria Constituição e 3º) os tratados internacionais integram a ordem jurídica em caráter supralegal e a regulamentação da filiação partidária, “nos termos da lei”, seria incompatível com a Convenção Americana; nesse caso, sua regulamentação não seguiria vigente e o art. 14, §3º, V, norma de eficácia contida, perderia aplicação (a exemplo do que ocorreu com a prisão do depositário infiel, REs 349.703 e RE 466.343 e HC 87.585). É certo que uma parcela relevante dos debates que serão travados no plenário do STF diz respeito à primeira tese: o status que os tratados internacionais sobre direitos humanos devem ostentar no ordenamento jurídico brasileiro. Basta ver o parecer da PGR que dedicou 42 de suas 51 páginas ao tema. Esse artigo, contudo, chama atenção para a primeira tese, em que se discute a candidatura avulsa propriamente dita. Afinal, ela é o pressuposto que sustenta toda essa discussão. Sem incompatibilidade com a Convenção, não há incompatibilidade com a Constituição ou com a lei. [1] E, nesse ponto, o tema pautado atira nas candidaturas avulsas e acaba acertando em todas as limitações que o direito constitucional e eleitoral brasileiro impõe ao direito de se lançar candidato. Incluindo aí a Lei das Inelegibilidades chamada por alguns (sobretudo após a LC 135/10) de Lei da Ficha Limpa. Não é de hoje que Marcelo Ramos Peregrino Ferreira e Luiz Magno P. Bastos Júnior, entre outros, [2] apontam para o

silêncio da doutrina e das cortes eleitorais a respeito da Convenção Americana de Direitos Humanos. O que acabou surpreendendo à comunidade acadêmica e aqueles que militam na Justiça Eleitoral foi que o tema tenha chegado ao STF contestando a filiação partidária e não a Lei de Inelegibilidades. Por quê? A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário [3], garante que todos os cidadãos devem gozar do direito “de ser eleitos em eleições periódicas autênticas” (art. 23, item 1, letra “b”) e de que esse direito só pode ser limitado “exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.” (art. 23, item 2). A leitura do texto convencional revela que, de fato, a filiação partidária não figura entre as limitações que poderiam obstar o exercício dos direitos políticos. Da mesma forma que não está na Convenção qualquer inelegibilidade, a não ser a que decorra de “condenação, por juiz competente, em processo penal”. Condenações por improbidade, por ilícitos eleitorais, administrativos, cassações político-administrativa de mandatos, entre outras: estão fora. Há três julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos relacionados à matéria: Yatama vs. Nicaragua, 2005; Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, 2008 e López Mendoza vs. Venezuela, 2011. Em 2005, no Caso Yatama vs. Nicaragua é verdade que a Corte reconheceu a restrição indevida aos direitos políticos diante da exigência de filiação partidária. Contudo, o fez porque os órgãos eleitorais não respeitaram o devido processo judicial e porque a limitação atingia diretamente os direitos comunitários das populações indígenas. A especificidade do caso, que o afasta em larga medida do contexto brasileiro, é que as restrições foram introduzidas alguns meses antes das eleições e revogaram a possibilidade de as “asociaciones de suscripción popular” participarem do processo eleitoral. Posteriormente, em 2008, no caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, a Corte analisou situação bastante semelhante a que está submetida ao STF: violação ao art. 23.1.b da Convenção diante do monopólio partidário. O Sr. Castañeda Gutman pretendia concorrer à Presidência da República sem vinculação a partido político, contrariando as normas que atribuem apenas aos partidos nacionais a prerrogativa de requerer registros de candidatura. Ao julgar o caso, a Corte decidiu que o monopólio partidário não é uma violação em si, desde que o Estado garanta ampla oportunidade de participação na vida política. Ao esclarecer que os Estados signatários do Pacto podem definir seus sistemas eleitorais com liberdade, desde que assegurem oportunidade efetiva de participação aos cidadãos, o que está sujeito a controle, a Corte assim se pronunciou: “O direito e a oportunidade de votar e permanecer eleito pelo artigo 23 (1) (b) da Convenção Americana é regularmente exercido em eleições periódicas e autênticas realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garante a livre expressão da vontade dos eleitores. Mas, além dessas características do processo eleitoral (eleições periódicas e autênticas) e dos princípios do sufrágio (universal, igual, secreto, refletindo a livre expressão da vontade popular), a Convenção Americana não estabelece uma modalidade específica ou um sistema eleitoral particular através do qual os direitos de voto e eleição devem ser exercidos (...). A Convenção limita-se a estabelecer certos padrões dentro dos quais os Estados podem legitimamente e devem regular os direitos políticos, desde que tais regulamentos atinjam os requisitos de legalidade, estejam direcionados a cumprir um propósito legítimo, sejam necessários e proporcionais; isto é, sejam razoáveis de acordo com os princípios da democracia representativa.” (tradução livre) Finalmente, no caso López Mendoza vs. Venezuela, de 2011, a Corte IDH debateu profundamente a possibilidade de se inabilitar candidatos em razão de condenação em processos administrativos (o Sr. Leopoldo López Mendoza sofreu sanção disciplinar por atuar com conflito de interesses). E foi categórica ao afirmar que o direito político de ser eleito somente pode ser limitado por condenação judicial emanada de juiz

competente, em um processo penal . Nesse ponto, o juiz Diego García-Sayán ficou vencido ao pretender que a restrição da elegibilidade fosse possível em outras espécies de condenações, além da penal. Aplicado esse filtro de convencionalidade, muito pouco restaria da Lei da Ficha Limpa. Com o devido acatamento às vozes dissonantes, os precedentes da CortelDH parecem deixar claro que a exigência de filiação partidária não é objetivamente vedada pela Convenção. Compõe, na verdade, uma opção constitucional de um sistema eleitoral complexo que vai desde a conversão de votos em vagas (sistemas majoritário e proporcional) até o financiamento de campanhas (distribuição de recursos e direito de antena), passando pela fragmentação e governabilidade. A filiação partidária não é um simples requisito ou óbice imposto à candidatura. É parte substancial das opções constitucionais feitas para o nosso sistema político. Para além das 20 (vinte) ocorrências no texto constitucional, o partido político é quem registra a candidatura do Presidente da República, conforme exigência do art. 77, §2º, CR. A articulação partidária é essencial nos processos político-administrativos (art. 53 e 54, CR), na representação proporcional das mesas e comissões, no processo legislativo (art. 58, CR) e na eleição proporcional do poder legislativo (art. 45, CR). Não é sem razão que os cientistas políticos, quase consensualmente, apontam que a fragmentação das forças políticas é um dos grandes males a se compater em qualquer reforma. Fragmentação agravada pelas candidaturas avulsas. A filiação partidária difere, e muito, das demais condições de elegibilidade previstas no art. 14, §3º, CR: nacionalidade brasileira, pelo exercício dos direitos políticos, alistamento eleitoral, domicílio eleitoral e idade. Estas não repercutem no sistema eleitoral ou mesmo na forma de governo. São requisitos isolados que informam óbices à candidatura apenas. O monopólio partidário, por sua vez, é uma opção constitucional legítima que funda e tem relevantes repercussões no sistema de governo. Não se quer dizer com isso que o sistema político e partidário não mereça reformas. Estas são essenciais, sobretudo quando se fala de democracia intrapartidária. Contudo, suprimir o monopólio partidário do ordenamento jurídico por decisão judicial e, portanto, fora de uma reforma política sistêmica, seria como retirar parte relevante dos alicerces constitucionais de uma antiga estrutura infraconstitucional que vem se formando há décadas. De outro lado, não se pode dizer o mesmo das inelegibilidades: a Corte é clara ao afirmar que a única condenação que pode restringir a elegibilidade é a criminal e nosso sistema é pródigo em impedir candidaturas por condenações cíveis, eleitorais e administrativas (LC 64/90). De mais a mais, como decidiu a CortelDH, esses óbices não fundam competências de um sistema eleitoral constitucional - diferentemente da filiação partidária. Sem contar que, nesse caso, sequer seria preciso enfrentar a segunda tese exposta inicialmente para fazer valer o Pacto: seja lá qual for o status jurídico que o STF atribua aos tratados internacionais (supralegal ou emenda constitucional) ele se sobrepõe à Lei Complementar. Seja como for, reconhecer que a Convenção impõe candidaturas avulsas, no Brasil, implica, necessariamente, afastar parte significativa da Lei da Ficha Limpa. Afinal, não se pode aplicar o art. 23, item 2 do Pacto em tiras. Mas, afastar as candidaturas avulsas não tem o mesmo efeito. Seja qual for o resultado desse julgamento, portanto, abre-se uma discussão relevante que há muito se esperava sobre o controle de convencionalidade das inelegibilidades.

[1] A não ser que se sustente uma inconstitucionalidade “dos termos da lei” por princípios, o que não será objeto dessa análise. [2] Por todos: FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. BASTOS JUNIOR, Luiz Magno P. e SANTOS, Rodrigo Miotto. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. Revista Direito GV 24.6.2015. [3] Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SILVEIRA, Marilda de Paula. Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa. *jota_import*, 3 out. 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>. Acesso em: 20 ago. 2026.

APA 7ª edição

Silveira, M. D. P. (2017, October 3). Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa. **jota_import**. <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SILVEIRA, Marilda de Paula. 2017. "Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa." **jota_import**, October 03. <https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa>

BibTeX

```
@article{marilda-de-paula-silveira-candidaturas-sem-partido-elei-o-sem-fich-2017,  
author = {Silveira, Marilda de Paula},  
title = {Candidaturas sem partido, eleição sem ficha limpa},  
journal = {jota_import},  
year = {2017},  
url =  
{https://www.jota.info/stf/do-supremo/candidaturas-sem-partido-eleicao-sem-ficha-limpa},  
urldate = {2017-10-03}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>