

A QUEM PERTENCERÁ O MANDATO PARLAMENTAR? REFLEXÕES PARA AS ELEIÇÕES DO ANO DE 2020

Who will Win the Parliamentary Mandate? Reflections for the 2020 Elections

Allan Waki de Oliveira

Resumo: Este estudo busca analisar uma possível tendência jurisprudencial para modificar a titularidade do mandato parlamentar, notadamente após a proibição das coligações nas eleições proporcionais a partir do ano de 2020, fato que poderá acarretar profundas modificações no pleito eleitoral. Trata-se de pesquisa qualitativa, cujo delineamento circunscreveu-se à análise jurisprudencial dos tribunais superiores pátrios, nos últimos 13 anos, sobre a titularidade do mandato parlamentar. Com a revisão bibliográfica foi possível colher observações que sustentaram as proposições para o debate do tema. Foi constatada, num primeiro momento, uma descentralização da titularidade (do parlamentar para o partido e depois, deste para as coligações) e, recentemente, um movimento oposto, com a proibição das coligações a partir de 2020 e uma possível oportunidade para a candidatura avulsa (e consequentemente, o retorno da titularidade para o candidato). Resta aguardar se a decisão caberá ao Congresso Nacional (por meio da análise de propostas de emendas à Constituição) ou ao Poder Judiciário (a partir do julgamento de caso concreto), bem como a forma pela qual a Carta Magna será interpretada: pelo seu silêncio eloquente ou pelo seu texto expresso.

Palavras-chave: Mandato parlamentar. Candidatura avulsa. Direito eleitoral.

Abstract: This study analyzes a possible jurisprudential tendency to change rules on parliamentary mandate's ownership in Brazil, notably after the prohibition of coalitions in proportional elections from 2020 onwards, which may lead to profound changes in the electoral process. This qualitative research focuses on the jurisprudential analysis of the national superior courts over the last 13 years on the parliamentary mandate's ownership. In addition, a bibliographic review was conducted to support the discussion. At first, there was a decentralization of ownership (from the parliamentarian to the political party and then to coalitions). Recently, an opposite movement was observed, in response to a ban on coalitions from 2020 onwards, and the possibility, under discussion, of independent candidacy (and consequently, the full control of the candidate over the mandate). It remains to be seen whether the decision will fall on the National Congress (through the analysis of proposed amendments to the Constitution) or the Judiciary (based on the judgment of a specific case), and how the Federal Constitution will be interpreted: by its eloquent silence or express will.

Keywords: Parliamentary mandate. Independent candidacy. Electoral law.

1 Introdução

Esta pesquisa diz respeito ao momento histórico que se avizinha, qual seja, a tentativa de alterar o artigo 2º da EC 97/2017 (BRASIL, 2017) (proibição de coligações nas eleições proporcionais), antes mesmo da sua efetiva implementação (2020), para permitir a formação de coligações nas eleições eleitorais proporcionais municipais (Proposta de Emenda Constitucional – PEC - 67/2019) (REGUFFE, 2019). Além da PEC 67/2019 também há em tramitação outra que visa a possibilidade de candidaturas avulsas, ou seja, sem necessidade de filiação partidária (PEC 6/2015) (CORONEL, 2015). Importante frisar que neste estudo não serão debatidas questões referentes ao mandato parlamentar e às eleições majoritárias, ou seja, para o Senado Federal.

No caso de candidaturas avulsas, a jurisprudência ainda haveria de se defrontar com outra análise: se o candidato não possui filiação partidária, como restaria a suplência do cargo vago?

Destaque-se que, muito além da discussão técnico-jurídica, a vacância dos mandatos tem implicações práticas de suma relevância. Isso porque inúmeros parlamentares, no curso de seus respectivos mandatos, afastam-se dele para ocupar cargos no executivo ou mesmo para disputar outras eleições, fato que abre a possibilidade de que o novo ocupante tenha posicionamentos contrários à plataforma política que elegeu seu titular.

Sob a égide do atual ordenamento jurídico, o Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF) já teve a oportunidade de analisar questões afeitas à titularidade do mandato parlamentar nas últimas décadas em controle difuso de constitucionalidade, em diversos casos, de formas diferentes. Contudo, a partir de 2020, qual seria o entendimento jurisprudencial que se deveria dar então, norteador-se pela vontade do legislador ordinário? O mandato parlamentar pertenceria ao partido, à coligação ou ao próprio candidato?

Analisaremos a seguir essas possibilidades, tomando como ponto de partida a evolução jurisprudencial do Pretório Excelso desde 2007 (BRASIL, STF. MS 26.604, Rel. Ministra Cármen Lúcia, 2007), até a ARE 10554490 (BRASIL, STF. ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017), a qual ainda não foi julgada, mas já dispõe de manifestação da Procuradoria Geral da República (PGR) e onde se discute a possibilidade da candidatura avulsa com fundamento em tratados internacionais.

2 Revisão da jurisprudência

2.1 Sobre a titularidade do mandato (partido ou candidato)

No ano de 2007, foi realizada consulta ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para questionar se o partido político poderia preservar a vaga obtida no pleito eleitoral quando houvesse pedido de cancelamento de filiação partidária ou transferência do candidato eleito por um partido, para outra legenda (trânsfugo).

A esta consulta de número 1.398 (BRASIL, TSE. Consulta 1.398, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, 2007), a resposta foi no sentido de que o mandato pertence ao partido político.

Esse julgado mostra-se paradigmático, pois como ressaltado pelo então ministro Marcelo Ribeiro, seria a primeira vez, desde a promulgação da Constituição de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988) que se proclamava a perda de mandato parlamentar, trazendo, por consequência, a questão de sua titularidade à baila.

Baseou-se, portanto, o TSE, àquela época, no entendimento de que o partido detém a prerrogativa pública constitucional de agir na função política e pública, e autoriza seu exercício ao parlamentar eleito.

Em voto vencido, o Ministro Marcelo Ribeiro, esclareceu que a atual CF/88 (BRASIL, 1988) não tratava da perda de mandato e sua titularidade e, quando a lei não atua, o silêncio deve ser interpretado de forma eloquente. Aduz que a Constituição de 67/69 trazia menção expressa a essa questão, a qual não foi incorporada à atual Carta Magna. Finaliza seu entendimento, expressando que o STF não teria competência para “legislar” sobre o tema.

Embora suplantado, o voto do Ministro Marcelo Ribeiro é de essencial importância, pois demonstra, hodiernamente, uma preocupação da sociedade e também dos outros Poderes (Legislativo e Executivo) sobre os limites de atuação do Poder Judiciário.

No mesmo ano de 2007, a questão foi levada ao Pleno do STF por meio do MS 26.604/DF (BRASIL, STF. MS 26.604, Rel. Ministra Cármen Lúcia, 2007), em controle difuso de constitucionalidade, o qual manteve o entendimento exarado pelo TSE na consulta 1.398 (BRASIL, TSE. Consulta 1.398, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, 2007), atestando o efeito vinculante entre o voto e o partido político (o qual viabiliza a candidatura), acrescentando o direito do partido em manter o número de cadeiras obtidas nas eleições proporcionais.

O voto da Ministra Cármem Lúcia, ao perquirir a importância da Justiça Eleitoral e do modelo constitucional vigente, firmou posicionamento de que, uma vez que a filiação partidária era condição de elegibilidade, nos termos do artigo 14, parágrafo 3º, inciso V, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o mandato pertence ao partido. Isto, pois é o partido que lastreia a possibilidade de participação do candidato registrado (no partido político) no pleito eleitoral (afastando, por consequência, a possibilidade de candidaturas avulsas).

Frise-se, por fim, que inobstante o STF (MS 26.604) (BRASIL, STF. MS 26.604, Rel. Ministra Cármem Lúcia, 2007) e o TSE (BRASIL, TSE. Ag. Reg. no REsp. 2243-58.2010.618.0000, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2010) já tenham se posicionado contrários às candidaturas avulsas (alegando como base legal os artigos 7º ao 9º da Lei 9.504/97) (BRASIL, 1997), ainda não enfrentaram o fato de que elas estão garantidas em tratados internacionais, o que pode gerar uma possível antinomia com o artigo 14, parágrafo 3º, inciso V, da Carta Magna (BRASIL, 1988), (ARE 1.054-490-RJ) (BRASIL, STF. ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017).

2.2 Sobre a titularidade do mandato (partido ou coligação)

Uma vez definido que o mandato pertence ao partido político, nova questão foi levada ao enfrentamento do STF: mas se o candidato, filiado a determinado partido político, foi eleito em razão dos votos dados à determinada aliança política de seu partido (coligação)? Tal questão também poderia ser colocada da seguinte forma: há uma hierarquia entre coligação e partido?

Numa das primeiras decisões sobre o assunto, exarada no MS 29.988 (BRASIL, STF. MS 29.988, Rel. Ministro Gilmar Mendes, 2010), o Ministro Dias Toffoli, inaugurando divergência ao voto do Ministro Relator Gilmar Mendes, aduziu que o artigo 112 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965), quando diz respeito à “representação partidária” estaria se referindo a coligações e, portanto, dever-se-ia aplicar o ditame expresso na parte final do artigo 4º da Lei 7.454/85 (BRASIL, 1985).

A partir desta decisão (principalmente, por ter sido expressa no pleno do STF), outras sucederam, mantendo o entendimento de que o mandato pertence ao suplente da coligação, como, por exemplo, nos julgamentos dos Mandados de Segurança (MSs) 30260 (BRASIL, STF. MS 30.260, Rel. Ministra Cármem Lúcia, 2011) e 30272 (BRASIL, STF. MS

30.272, Rel. Ministra Cármen Lúcia, 2011), no qual estavam presentes 6 dos Ministros que atualmente compõem o Pretório Excelso (Cármen Lúcia, Luiz Fux, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Marco Aurélio, vencido esse último nas ações mencionadas).

Nessas ações, o papel da coligação foi preponderante sobre o partido, com o argumento do princípio da soberania popular, ou seja, pelo fato da maioria dos votos ter sido uma conquista da coligação, o que não seria possível caso o partido participasse isoladamente da eleição. Contudo, foi mantido o entendimento do caráter efêmero das coligações, mas ressalvadas suas consequências de eficácia permanente em relação à obtenção dos votos.

Mesmo entendimento foi exarado pelo Ministro Celso de Melo no MS 30.380 (31/03/2011) (BRASIL, STF. MS 30.380, Rel. Ministro Celso de Melo, 2014).

Na decisão proferida no MS 30.483 (25/03/2011) (BRASIL, STF. MS 30.483, Rel. Ministro Edson Fachin, 2011), o Ministro Ricardo Lewandowski entendeu, mesmo considerando a natureza perene das coligações, que o suplente convocado em caso de vacância de mandato deve ser o da coligação e não do partido. Aduz que a lista de suplência é formada pelos candidatos mais votados pelas coligações (e não pelos partidos).

Cita que houve levantamento realizado pela Câmara dos Deputados (MS 30.483, p. 7) (BRASIL, STF. MS 30.483, Rel. Ministro Edson Fachin, 2011), no qual 29 deputados não possuíam suplentes dentro de seus respectivos partidos (e representavam 14 Estados da Federação). Nesse caso, se não houvesse a possibilidade de suplência pela coligação, situações inusitadas poderiam surgir, gerando batalhas jurídicas pelos mandatos ou até mesmo a possibilidade de convocações para eleições setoriais.

2.3 Sobre a titularidade do mandato (candidatura avulsa)

No ano de 2017, chegou ao STF a discussão sobre a possibilidade da candidatura avulsa, com base em tratados internacionais, e possível antinomia desses com o artigo 14, parágrafo 3º, inciso V, da Carta Magna (BRASIL, 1988) (ARE 1.054-490-RJ) (BRASIL, STF. ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017). Embora ainda não exista data para o julgamento do tema, foi reconhecida a existência de repercussão geral (16/10/2017) e há parecer da PGR nos autos.

No referido parecer, há indicação para que o recurso seja desprovido, sob a alegação que os tratados internacionais invocados (Declaração Universal dos Direitos do Homem, Convenção de Viena do Direito dos Tratados, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e Pacto de São José da Costa Rica) não possuem estatura normativa para derrogar a norma constitucional combatida.

Contudo, com a possibilidade de alteração da norma constitucional, permitindo a possibilidade da candidatura avulsa (PEC 6/2015) (CORONEL, 2015), aliada ao julgamento do ARE 1.054-490-RJ (BRASIL, STF. ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017), o STF deverá novamente voltar a analisar a questão da titularidade do mandato parlamentar nos próximos anos.

O Ministro Relator Roberto Barroso, ao avaliar a relevância da questão para a proposição da repercussão geral, aventou que o tema poderia interferir no último escrutínio (2018), em razão da “crise de credibilidade do sistema político” (ARE 1.054-490-RJ) (BRASIL, STF. ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017). Trouxe, inclusive, o argumento de que o artigo 14, parágrafo 3º da Carta Magna (BRASIL, 1988) não traz em sua literalidade nenhuma vedação à candidatura (tal qual advertia o Ministro Marcelo Ribeiro, em seu voto vencido, na consulta de número 1.398, feita ao TSE em 2007) (BRASIL, TSE. Consulta 1.398, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, 2007).

Tais considerações podem trazer novamente à discussão a questão do Pretório Excelso como Tribunal Político, na medida em que, com a aplicação de princípios, estabelece ditames não insculpidos expressamente na Constituição Federal.

3 Revisão bibliográfica

Em relação à titularidade do mandato parlamentar, hodiernamente, a maior controvérsia cinge-se à candidatura avulsa e, conseqüentemente, à possibilidade de que o mandato pudesse pertencer ao próprio candidato.

Ao tratar sobre o tema da democracia representativa, Gomes (2016, p. 68) anui com a posição tomada pelo TSE na consulta de número 1.398 (BRASIL, TSE. Consulta 1.398, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, 2007) e demais posicionamentos do STF, a partir do julgamento do Ms 26.604 (BRASIL, STF. MS 26.604, Rel. Ministra Cármem Lúcia, 2007), pau-

tando-se não somente nas Resoluções anteriores do TSE (22.526/2007, 22.563/2007 e 22.610/2007) (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2007; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2007; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2007) e Consulta 1.407/DF (BRASIL, TSE. Consulta 1.407, Rel. Ministro Carlos Ayres Britto, 2007), mas também na própria dicção constitucional, artigo 14, parágrafo 3º, inciso V (BRASIL, 1988). Segundo o autor, a vinculação ao partido político (filiação partidária) é condição de elegibilidade e, conseqüentemente, impeditiva da candidatura avulsa.

No mesmo esteio de Gomes, encontra-se Almeida (2012), que também reconhece a necessidade de intermediação de um partido para a candidatura.

Contudo, Gomes (1987, p. 69) não exclui falhas na prática ao exercício do mandato, as quais levam ou permitem a corrupção. Aduz que a democracia semidireta brasileira (representativa) teria alguns controles próprios da democracia direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

Mas justamente tais falhas apontadas por Gomes (1987) é que promoveram discussões sobre a possibilidade das candidaturas avulsas, tal qual fazem Nohara e Rais (2019), quando avaliam a viabilidade do candidato arvorar-se ao pleito eleitoral sem filiação partidária. Os autores descrevem vários fatores impeditivos da modalidade no país, especificamente o atual entendimento do Pretório Excelso.

Outros impeditivos, segundo os autores (NOHARA; RAIS, 2019) seriam: (i) a intensificação da fragmentação partidária, pois enfraqueceria a necessidade da formação de identidades programáticas (dos partidos); (ii) a necessidade de modificação do sistema de cálculo no sistema eleitoral proporcional, o qual leva em consideração apenas partidos e coligações; (iii) necessidade de alteração das regras de distribuição do Fundo Especial de Campanha Eleitoral; (iv) a inviabilização de se destinar dinheiro público a pessoas físicas (quer pela efetividade, quer pela fiscalização); (v) dificuldade em garantir tempo gratuito de TV e rádio a todos os candidatos.

Apesar de todas as barreiras atualmente existentes, consideram Nohara e Rais (2019) que, em diversos países, as candidaturas avulsas são uma opção para ultrapassar a dificuldade de renovação política e citam, inclusive, o ARE 1.054-490-RJ como uma possibilidade de análise dessa questão.

No mesmo sentido, Figueiredo (2017) aduz que a possibilidade da candidatura avulsa pode trazer uma possibilidade de renovação política que não dependa da atuação dos partidos políticos, mantendo o princípio do pluralismo político, mas dando, também, ênfase ao disposto no artigo 1º, inciso II da Carta Magna (BRASIL, 1988), ou seja, de possibilitar o exercício da cidadania “diretamente” pelo próprio povo.

Prega a impossibilidade de se negar a experiência de uma nova possibilidade, ainda que de forma restrita, por exemplo, ao âmbito estadual e municipal, com cotas minoritárias, dentro de um limite temporal, envolto em debates na sociedade acerca de sua efetividade (FIGUEIREDO, 2017).

Mas mesmo ao se admitir a possibilidade de uma candidatura avulsa, não há uma resposta em relação a quem pertenceria o mandato, notadamente em caso de vacância, a não ser um breve apontamento realizado pelo Ministro Ricardo Lewandowski no MS 30.483 (como citado no item 2.2) (BRASIL, STF. MS 30.483, Rel. Ministro Edson Fachin, 2011), atentando para a possibilidade de convocação de novas eleições setoriais.

A questão da candidatura avulsa e da titularidade do mandato parlamentar pode ter raízes em questões mais profundas, como advertia Bonavides, já em 1987, ao apontar uma crise nas técnicas de representação, orientado por um grande número de alterações, que acaba “tornando casuístico e incerto o sistema político de participação” (BONAVIDES, 1987, p. 459).

A esse respeito, Maia (2008), comenta o papel “político” do Supremo Tribunal Federal, afirmando que esse tenta mediar o sistema político com o Direito, papel que não caberia a ele. A inquietação do citado autor não tem referência direta à discussão em tela, sobre a titularidade do mandato eleitoral, mas alerta sobre uma possível atuação política do STF quando desconsidera a representação democrática, fazendo as vezes do Poder Legislativo.

Ambas as posições, tanto de Bonavides (1987) quanto de Maia (2008), são relevantes quando se recupera o teor do voto vencido do Ministro Marcelo Ribeiro na consulta de número 1.398, feita ao TSE em 2007, no sentido de que a vedação à candidatura avulsa seria mera construção jurisprudencial em função “política” do STF, vez que, expressamente, nada dizia a Carta Magna sobre a questão (e, nesse caso seu silêncio seria eloquente).

O Ministro Marcelo Ribeiro alertava que a Constituição anterior trazia expressamente a possibilidade da candidatura avulsa, sendo que o fato de não mais constar no ordenamento constitucional atual, alguma razão deveria ter. Cureau (2012) relembra ainda que o primeiro código eleitoral (Decreto 21.076/32) (BRASIL, 1932) admitia a possibilidade da candidatura avulsa reconhecendo, ao mesmo tempo, a existência de partidos políticos.

Há ainda, quem defenda a impossibilidade da candidatura avulsa por outras razões. Barros (2017), por exemplo, diz que ao eleger um candidato sem filiação partidária, a escolha seria em virtude de suas virtudes pessoais, em confronto direto com o princípio da impessoalidade da administração pública. Ele ainda reforça o conteúdo do parecer da PRG no ARE 1.054-490-RJ, especialmente, em relação ao fato de que a Convenção Interamericana de Direitos Humanos não assegura expressamente o direito à candidatura avulsa e também não exclui a previsão de que cada Estado signatário exija prévia filiação partidária para tal desiderato.

Ledesma e Reis (2017) são signatários deste posicionamento, contudo, arguem que a impossibilidade decorre do método interpretativo decorrente do elemento gramatical constitucional, ou seja, não há possibilidade de outro tipo de interpretação do texto magno, sem que haja violação da vontade do legislador originário.

4 Considerações finais

As recentes e constantes reformas políticas não parecem ter como finalidade aprimorar ou construir um sistema eleitoral a longo prazo, pelo contrário, demonstram apenas a necessidade de implementar várias respostas imediatistas que evitem o descrédito e desmoronamento de todo um sistema.

Maior exemplo desse argumento é a tentativa de se modificar uma Emenda Constitucional que foi aprovada, mas ainda depende de lapso temporal para ser implementada. Estamos falando da EC 97/17 (BRASIL, 2017), em especial, seu dispositivo que proibiu as coligações a partir de 2020, e a PEC 67/19 (REGUFFE, 2019) que prevê o retorno das coligações nas eleições proporcionais municipais.

A extinção das coligações teve como motivo a pouca ou total falta de afinidade ideológica entre os partidos que se coligavam, além de evitar o chamado “efeito puxador de votos”, ou seja, a possibilidade de um can-

didato que se elegeu com número de votos muito expressivo garantir, por meio do cálculo do coeficiente eleitoral, a eleição de outros candidatos de partidos coligados, com poucos ou inexpressivo número de votos.

Dessa forma, impossível que, em menos de 2 anos (ou seja, ainda no interstício de uma legislatura), se tenha notado uma nova modificação na vontade do legislador para que haja alteração na Carta Magna.

A instabilidade legislativa parece promover cada vez mais a necessidade de se levar tais questões ao Poder Judiciário, para que se resolva questões demasiadamente complexas em pouco tempo e sem a devida profundidade.

Vimos que, somente após 18 anos da promulgação da Constituição Federal houve a cassação de um mandato parlamentar, iniciando-se assim (tardiamente), a discussão sobre a titularidade.

Inicialmente, a querela restringia-se ao fato do mandato pertencer ao candidato eleito ou ao partido (2007), avançando-se para a discussão se a suplência de vaga deveria ser feita pelo partido ou pela coligação de quem se elegeu (2011). Uma suposta garantia jurídica sobre o tema aparece, agora, ameaçada por algumas incertezas: (i) se as coligações realmente serão extintas (com base na PEC 67/19) (REGUFFE, 2019), (ii) se as candidaturas avulsas serão permitidas ou não (seja com base na PEC 6/15, seja com base no julgamento do ARE 1.054-490-RJ) (BRASIL, STF ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017) e (iii) diante de todos esses cenários, de quem será a titularidade do mandato parlamentar?

Um primeiro e correto passo já foi dado pelo Pretório Excelso em admitir a repercussão geral no ARE 1.054-490-RJ (BRASIL, STF ARE 10554490, Rel. Ministro Roberto Barroso, 2017). Contudo, caso se decida pela possibilidade da candidatura avulsa nesta demanda, grande contradição jurisprudencial haverá, pois foi o próprio STF quem construiu a impossibilidade dela.

Relembrando o voto vencido do Ministro Marcelo Ribeiro, não há disposição constitucional expressa no sentido de vedar a candidatura avulsa, sendo que, se em outros momentos históricos houve tal previsão (e atualmente não há), certamente este silêncio deveria ser interpretado como se eloquente fosse.

Se a permissão advier de Emenda Constitucional (PEC 6/15) (CORONEL, 2015), ainda restará a questão da titularidade do mandato do

candidato avulso. Pertencerá a ele o mandato? Em caso de vacância, como será renovada a vaga, já que não há vinculação a nenhum partido político? Haverá necessidade de novas eleições, devendo o cidadão custeá-las?

Permeia na sociedade a sensação de que o legislador age sem ter um pensamento reflexivo prévio. Não me parece que a discussão nos leve a uma resposta adiante, mas sim a uma reflexão anterior: o Brasil está preparado para candidaturas avulsas?

Nos parece que não. Uma nação que sofre há séculos pela corrupção, justamente pela falta de controle institucional dos partidos políticos, não estaria preparada para fiscalizar um número ainda maior de indivíduos candidatando-se de forma avulsa.

Caso as coligações realmente sejam extintas (sem possibilidade de “ressureição” pela PEC 67/19) (REGUFFE, 2019), e não se implemente a candidatura avulsa, a tendência jurisprudencial se consolidaria em manter a titularidade do mandato parlamentar com o partido. Contudo, tal fato não resolveria a crise política institucional gerada pela crescente desconfiança da sociedade nas movimentações políticas que ocorrem nos bastidores, nos quais os protagonistas são justamente os partidos, ou se escondem por detrás desses.

Por fim, importante dizer que a candidatura avulsa não deve ser proibida (se é que já não é permitida), mas incentivada, desde que se construam formas aprimoradas de controle para sua implementação, além de se determinar antecipadamente, por lei, como se resolveria o problema da vacância do cargo parlamentar nesse caso.

Referências

ALMEIDA, Roberto Moreira de. Alistabilidade e elegibilidade dos indígenas no ordenamento jurídico brasileiro. In: RAMOS, André Carvalho. (Coord.). **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, 2012. cap. 3, p. 69-108.

BARROS, Airton Florentino de. Candidatura avulsa, sem prévia filiação partidária é erro grave. **Boletim de Notícias ConJur**, out. 2017.

BONAVIDES, Paulo. A crise das técnicas de representação. In: BONAVIDES, Paulo. **Constituinte e Constituição: a democracia, o federalismo, a crise contemporânea**. 3 ed. São Paulo, cap. 5.38, 2010, p. 459-461.

BRASIL. Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 fev. 1932.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n. 97, de 4 de outubro de 2017. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 set. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Esclarece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1.º out. 1997.

BRASIL. Lei n. 4737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 jul. 1965.

BRASIL. Lei n. 7.454, de 30 de dezembro de 1985. Altera dispositivo da Lei n. 4737, de 15 de julho de 1965, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 1985.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 26.604** Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 2007. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 29.988**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 2010. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 30.260**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 2011. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 30.272**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 2011. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 30.483** Relator: Ministro Edson Fachin, 2011. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 30.380**. Relator: Ministro Celso de Melo, 2014 Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Consulta n. 1.398**. Classe 5ª, Distrito Federal (Brasília). Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha, 2007. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Consulta n. 1.407**. Classe 5ª, Distrito Federal (Brasília). Relator: Ministro Carlos Ayres Britto, 2007. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 10554490**. Relator: Ministro Roberto Barroso, 2017. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo Regimental no Recurso Especial (REsp.) 2243-58.2010.618.0000**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 2010. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- CORONEL, Ângelo. **Projeto de Emenda à Constituição n. 06, de 2015**. Suprime e acrescenta dispositivos à Constituição Federal, possibilitando o lançamento de candidaturas avulsas, independentemente de filiação partidária. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/119631>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- CUREAU, Sandra. Partidos políticos e eleições no Brasil. In: RAMOS, André Carvalho. (Coord.). **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, cap. 7, 2012, p. 217-250.
- FIGUEIREDO, Marcelo. Candidatura avulsa trará maior oxigenação ao poder político, **Boletim de Notícias ConJur**, nov. 2017.
- GOMES, José Jairo. Democracia Representativa. In: GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12. ed. São Paulo, 2016. cap. 34, p. 67-70.
- LEDESMA, Thomás Henrique Welter; REIS, Maurício Martins. A (IM) Possibilidade da candidatura avulsa à luz do elemento gramatical. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, v. 12, n. 2, 2017. p. 211-224
- MAIA, Paulo Sávio Peixoto. O Supremo Tribunal Federal como “tribunal político”. Observações acerca de um lugar comum do direito constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, v. 48, n. 180, out./dez. 2008.

NOHARA, Irene Patrícia; RAIS, Diogo. Candidatura avulsa. In: MARTINS, Ives Gandra Silva (Org). **Direito Eleitoral Brasileiro**. 1. ed. São Paulo, 2018. cap. 3, p. 16-63

REGUFFE, Senador. **Projeto de Emenda à Constituição n. 67, de 2019**. Altera a Constituição Federal para permitir a formação de coligações nas eleições proporcionais municipais. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136603>>. Acesso em: 08 set. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Resolução n. 22.526/07**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br> >. Acesso em: 08 set. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Resolução n. 22.563/07**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br> >. Acesso em: 08 set. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Resolução n. 22.610/07**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br> >. Acesso em: 08 set. 2019.

Allan Waki de Oliveira - Especialista em Direito Tributário (PUC-Campinas), Direito Público (Escola Paulista da Magistratura) e Direito Eleitoral (PUC-Minas). Advogado consultor em várias áreas do Direito.