A SENHORA JANAÍNA PASCHOAL (DEPUTADA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO) - Eu sempre trabalho tentando preservar, Excelência, o que temos de bom e buscando modificar o que precisa ser modificado.

O próprio Afonso Arinos chamava atenção para o perigo de nós extinguirmos os partidos. Toda ordem vinda de cima para baixo pode gerar totalitarismo. Daí mais um elogio a Vossa Excelência quando nesta semana, em entrevista, disse: nosso objetivo nesta audiência, ou neste processo, ou neste debate, não é acabar com os partidos, é buscar um caminho para efetivar uma saudável concorrência.

Por que, Excelência? Porque hoje eu vejo - via por fora, agora, vejo por dentro - que existe no sistema partidário nacional um verdadeiro cartel. Não aquele cartel da teoria do partido cartel de Peter Mair e Richard Katz. Um cartel sob o ponto de vista penal propriamente dito. Porque eles se unem, eles criam regras para se perpetuarem no poder e para asfixiarem qualquer indivíduo ou qualquer grupo livre que tente se estabelecer ou estabelecer uma ideia diferente.

Não fosse um cartel, Excelência, como explicar para a cidadania que, em meio a reformas econômicas tão importantes, como a reforma da Previdência, a reforma tributária, a reforma administrativa, os partidos se unam para elevar o Fundo Eleitoral? Como explicar se não por meio da palavra "cartel"?

Como explicar que candidaturas sejam vendidas? Que pessoas que querem se habilitar a um determinado pleito - e tem pessoas que querem nesta pessoa votar - que essas pessoas sejam inviabilizadas, impossibilitadas de se candidatarem? Porque o prazo para filiação é um e o prazo para apresentação da candidatura é outro, Excelência.

Cansei de ouvir gente chorando "Eu tinha a promessa de ser candidato a deputado, candidato a prefeito, candidato a senador e, no último minuto, esse direito me foi retirado". E esse indivíduo não tem para onde correr! Ele não tem uma alternativa!

Os colegas que me antecederam, falando contra a candidatura avulsa, trouxeram as dificuldades do candidato avulso. Dificuldade com o dinheiro, dificuldade com o tempo de TV, dificuldade com estrutura, mas, pelo menos em havendo a possibilidade, a pessoa pode escolher enfrentar essas mesmas dificuldades para dar uma alternativa para o cidadão que quer votar em alguém de mente livre.

Hoje, a nossa legislação não confere, ou pelo menos a interpretação que recai sobre a nossa legislação, não confere ao indivíduo essa possibilidade.

A Ministra Cármen Lúcia, Excelência, diz que voto é poder, mas como exercer livremente esse poder se, entre o eleitor e o candidato, existe um cartel? Como exercer livremente esse poder se este cartel impõe os candidatos?

No início da nossa sessão, Vossa Excelência disse: Vamos avaliar se as candidaturas avulsas valerão para os cargos proporcionais, para os cargos majoritários ou para nenhum.

Eu ouso dizer: Para todos! Para todos, porque nós precisamos dar um espaço para uma saudável concorrência. O contrário de cartel é livre concorrência.

Muitos colegas que me antecederam disseram que este aqui não é o lugar certo para esse debate ser feito, mas, sim, no Poder Legislativo. Alguns inclusive lançaram mão do princípio da divisão dos Poderes que nos norteia. Respeitosamente, eu digo: o que significa essa tal divisão dos Poderes? Significa que o Legislativo pode fazer o que bem entender? E o Judiciário pode fazer o que bem entender? E o Executivo pode fazer o que bem entender? Não. Significa que um Poder fiscaliza o outro. E, quando um dos Poderes está amarrado nas suas próprias armadilhas, é papel do outro Poder interferir, sim, interferir legitimamente sobretudo quando provocado. E o Supremo Tribunal Federal foi provocado nesta questão, tem toda a legitimidade para decidir e reconhecer que as candidaturas avulsas são uma necessidade.

Ao declarar o efeito desse julgamento, ao chamar essa audiência, Vossa Excelência já fez referência ao pacto de São José da Costa Rica, art. 23, que é a fundamentação jurídica. Não tem o que discutir. Se tem *status* constitucional, se tem *status* de legislação, ele faz parte do nosso ordenamento. Ele faz parte do nosso ordenamento. A necessidade prática, Excelência, parece ser inquestionável. Mas e quanto ao fundamento jurídico? Não falo, agora, em fundamentação; falo em fundamento. Estamos tratando, Excelência, de liberdade individual. Mais do que liberdade, estamos tratando de identidade.

Uma vez que Tício se filia a um partido, Tício nunca mais vai ser apenas Tício. Ele sempre será Tício da sigla tal. Qualquer pensamento que ele venha a formular, qualquer manifestação pública que ele venha a fazer jamais será ouvida como uma fala de Tício; será ouvida como a fala de alguém que representa o partido tal.

Essa prisão tem, na verdade, duas direções. A pessoa que está num partido é impactada por tudo que qualquer outro membro do partido venha a dizer ou a fazer. Isso não é justo. Se ela desejou estar no partido, é um ônus. Mas a nossa legislação impõe, então não é justo que uma pessoa responda, ainda que apenas politicamente, moralmente, publicamente, por tudo que uma outra pessoa, que muitas vezes ela sequer conhece, tenha feito ou dito.

Mas tem um outro impacto, Excelência, nessa situação: a pessoa passa a ter medo de se manifestar, sobretudo se ela for uma pessoa responsável. Ela fica preocupada em dizer o que ela acredita que é o certo e, eventualmente, alguém compreender que aquela sua fala é a fala de uma outra pessoa do seu partido. Então, a pessoa responsável, quando envolta num partido, ela se sente o tempo inteiro presa. Sob o ponto de vista dos direitos individuais, Excelência, manter essa restrição é absolutamente inaceitável.

Alguns colegas trouxeram que existiriam não só em termos de dinheiro nas campanhas, tempo de TV, mas também no exercício, vamos dizer assim, do próprio mandato.

Para os majoritários, as dificuldades são menores; para os proporcionais, eu reconheço que há algumas dificuldades, talvez tenhamos mais desafios a enfrentar.

Entretanto, Excelência, também já passou da hora de nós falarmos da necessária diminuição do número de parlamentares federais e estaduais.

Eu achei que essa ideia era minha, mas, quando a gente olha para traz, sempre alguém falou antes. E encontrei um texto belíssimo da professora Maria Garcia, grande professora Maria Garcia, já advogando a necessidade dessa

diminuição pelos motivos que eu considero os mais corretos. Não é só a economia do dinheiro, Excelência, é o aumento da qualidade do trabalho parlamentar.

Hoje, com essa dinâmica das lideranças, os parlamentares não existem; eles não participam das discussões; eles raramente estão nos plenários. Existe o líder que fala por todos; existe um aniquilamento. Eu não vou utilizar a palavra individualismo, mas da individualidade, o que não é bom para nenhuma democracia, para nenhuma democracia.

Quando nós prestigiamos a individualidade, estamos também a cultivar os valores sociais. Quando nós trabalhamos com massa, com coletivismo, estamos asfixiando a individualidade e, por conseguinte, vitimando os valores sociais.

Falar em candidatura avulsa é falar em direitos fundamentais; é conferir ao cidadão o verdadeiro poder da cidadania, que é o poder de votar e ser votado, sem ter um requisito de imposição que, de certa forma, retira completamente a sua individualidade.

Eu fecho dizendo que, em nenhum momento, Excelência, estamos pedindo que se extingam os partidos. Porém, tenho certeza absoluta que, se nós autorizarmos - no caso, o Supremo Tribunal Federal - essas candidaturas avulsas, estaremos forçando esses partidos, que estão muito acomodados no seu absoluto poder, a se aprimorarem. Talvez, assim, consigamos o que esse tempo

inteiro estamos tentando que é o fortalecimento dos partidos. Vejo que a concorrência pode forçar os partidos a se aprimorarem, eles se fortalecerão e, assim, teremos efetivamente uma república.

Excelência, se não for pedir muito - eu sei que o meu tempo está terminando aqui -, vamos tentar, vamos fazer um piloto já em 2020. É possível; quando se quer e se precisa, Excelência, tudo é possível.

Coloco-me à disposição desta Casa, da nossa sociedade, para dialogar mais profundamente, para estudar o tema em todos os seus desafios.

Reiterando os meus cumprimentos a todos os que estão aqui e os que estão nos acompanhando e, assim, especialmente, Excelência, a Vossa Excelência, que é um homem que, como eu, vê a Constituição Federal como um documento vivo, como um documento histórico, jurídico, político, que precisa e deve ser lido conforme a realidade.

Deus te abençoe. Muito obrigada!

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Obrigado Deputada Janaína Pascoal pela contribuição valiosa.

Convido, agora, para falar em nome do Partido dos Trabalhadores, o Deputado Paulo Teixeira, que foi, salvo engano meu, Relator, com grande sucesso, na Câmara dos Deputados, do projeto do Código de Processo Civil. Não é fácil aprovar uma lei dessa.

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Muito obrigado, Doutor Flávio Brito, que falou em nome do Partido Republicano.

E encerrando este bloco da manhã, para falar em nome da Rede Sustentabilidade, eu convido o Dr. José Gustavo Favaro. Seja bem-vindo Doutor! É um prazer tê-lo aqui.

O SENHOR JOSÉ GUSTAVO FAVARO (REDE SUSTENTABILIDADE) - Muito obrigado, Ministro Barroso, a todos e a todas que estão, aqui, presentes neste debate.

Falar, como um dos últimos, tem o benefício de ter ouvido todas as falas, mas o malefício de falar para as pessoas que ainda estão com as barrigas vazias. Então, peço um pouquinho mais de paciência e atenção para as palavras que vou tratar aqui, um pouco sobre a experiência da Rede Sustentabilidade, como partido que falamos.

Eu sou Zé Gustavo, represento a Rede Sustentabilidade e tenho, sinto-me feliz e honrado, grato por esta instituição tão relevante para o Estado Brasileiro, Ministro Barroso, abrindo espaço para um tema tão urgente quanto o que estamos debatendo aqui, sobretudo em um momento em que, por inúmeras razões que não cabem falar agora, as vidas das pessoas, nos seus cotidianos, passam por viver a fragilidade das instituições ou suas disfunções.

Esse debate está comprometido com o Brasil que sonhamos e queremos. É fundamental esse compromisso de todos nós com a experiência democrática que vamos oferecer para as futuras gerações. Independente das resoluções tomadas aqui, tenho certeza que essa experiência tem de ser mais radical e multiétnica da que nós estamos vivendo hoje.

Vou trazer alguns elementos, que podem parecer estranhos nesse debate dito até agora, os quais têm a ver com a discussão sobre sociedade, mas que vejo importantes para que possamos tomar melhores conhecimentos sobre o debate e as decisões que precisam ser tomadas.

O mundo tem vivido em constante mudança, mas nos últimos cem anos, o avanço tecnológico, as mudanças são cada vez mais rápidas, o que nos faz ter pouca capacidade de assimilar essa constante mudança, o que Thomas Friedman chamou de desconforto social. Por convicção ou conveniência, o setor privado tem buscado o processo de adaptação a essa nova sociedade. Não à toa, verificamos dados que para grandes empresas são arrebatadores. Imaginem, em 2006, empresas como Google e Apple nem constavam na lista das maiores empresas da *The Economist*. Em 2016, passaram a ser primeira e segunda colocadas.

É óbvio que o setor público e o sistema político têm características divergentes do mercado, mas não podemos desconsiderar que a

democracia também está tendo que lidar com essa mesma sociedade VUCA - volátil, incerta, complexa e ambígua.

Em 2013, mesmo antes das grandes manifestações que ocuparam as ruas do nosso País, criamos um partido político para tentar responder parte das demandas da sociedade de um sistema político. Nossa busca de sermos mais horizontais, colaborativos e diversos, fez com que tivéssemos, ao invés de Presidente, dois porta-vozes: Um homem e uma mulher; um mais jovem e um mais experiente. Em cada pasta, duas pessoas. Mudamos também nomenclaturas, estabelecemos elos e não diretórios; nós nos reconhecemos no feminino, a Rede, e carregamos no nome dois desafios fundamentais para a atualização da política: A conjugação de forma e conteúdo, rede e sustentabilidade. Parecia-nos estranho o movimento de indivíduos absolutamente entregues e comprometidos a causas relevantes para a nossa agenda não estarem aptos a participar do processo eleitoral por não estarem filiados a partido político.

O monopólio que os partidos sempre tiveram na dinâmica e que assegura a representação é a representatividade dos espaços de poder se apresentava para nós como um desafio.

Nesse sentido, provocados por reflexões e debates protagonizados por Marina desde a década de 90, criamos dispositivos que, no mínimo, reconhecem e legitimam o desejo latente desse novo sujeito político que

não tinha disposição de participar da vida partidária, mas que se colocava à disposição de candidaturas. Assim, criamos, no nosso estatuto, a possibilidade de candidatura cívicas para que pessoas, legitimamente, por movimentos e convergentes ao nosso programa, pudessem disputar a eleição.

Com erros e acertos inerentes à dinâmica da inovação, já implementamos, em duas eleições, o mecanismo de candidaturas cidadãs, que é como a gente chama o pilar. O lugar da experimentação tem feito com que saltemos de um debate meramente especulativo e de teses para um debate de aprendizados. E, assim, estamos aperfeiçoando a ferramenta internamente e vamos continuar; 30% das nossas candidaturas aos legislativos são sempre de movimentos que não fazem parte necessariamente das direções e militância partidária.

Acreditamos que os partidos políticos são fundamentais para a democracia. Por isso nós fundamos um. Como disseram o professor Ziblatt e o professor Levitsky, em "Como as Democracias Morrem" - bem lembrado pelo nosso querido Doutor Frazão -, os partidos políticos são como guardiões da democracia, principalmente em um modelo ideal, acadêmico.

No Brasil, a Cláusula de Barreira já está progressivamente diminuindo a fragmentação partidária e explicitando os posicionamentos políticos de cada agremiação. Mas como reduzir a fragmentação e evitar a concentração do

poder burocrático em poucas mãos para ampliar a competição de ideias? Essa é uma reflexão que nós precisamos fazer aqui.

No sentido de ajudar e sustentar inovações dos partidos políticos, há movimentos e organizações importantes, como Transparência Partidária, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral e o próprio Tribunal Superior Eleitoral, que tem incentivado ações de transformações dos partidos. No entanto, as agremiações partidárias, como vimos em muitas falas aqui, nesta manhã, assim como as grandes empresas, têm dificuldade para lidar com mudanças. Exige-se uma energia hercúlea gerir uma organização presente em 27 estados e em boa parte dos 5.570 municípios, principalmente aqueles que querem manter alguma coerência programática.

Um exemplo da baixa capacidade de assimilar mudanças está na pouca participação de jovens em direções partidárias, como apontou o professor Jairo Nicolau em artigo recente. Além disso, quando o Ministro Gilmar Mendes foi presidente do Tribunal Superior Eleitoral e propôs uma resolução que restringia o tempo de comissões municipais provisórias e comissões provisórias, houve um levante dos partidos políticos, porque essa é uma questão *interna corporis*. Os partidos têm muita dificuldade de se renovar e de absorver inovações.

Candidaturas em listas cívicas poderão contribuir com os partidos políticos do ponto de vista da inovação, dando uma oportunidade de se

ressignificarem e de se fortalecerem sem correr risco. Assim como empresas tradicionais analisam e assimilam o comportamento de empresas nativas para se adaptarem a um novo contexto, os partidos poderão se atualizar e beber em estratégias de grupos que testam e testaram esses mecanismos e posturas mais disruptivas na sociedade.

Manter fundos públicos, como o Fundo Partidário, o Fundo Eleitoral e o direito de antena, exclusivamente aos partidos políticos pode ser uma forma de mantê-los na hegemonia, tirando os seus monopólios para a disputa eleitoral.

É importante destacar também que, além da Rede Sustentabilidade e do Partido Novo, que de certo modo nasceram com muitas diferenças e tentam inovar o sistema político, vários outros partidos têm buscado se atualizar. Porém, a velocidade com que a sociedade exige respostas mais contundentes e com maior quantidade de testes e experimentos os partidos não vão dar conta de entregar. Precisamos tomar atitudes de mudança do sistema antes que ele colapse completamente. Traz-me bastante entusiasmo e acredito que a experiência de candidaturas cívicas pode e deve oxigenar o sistema e ressignificar no Brasil nossa jovem democracia, inclusive fortalecendo os partidos políticos.

No Congresso Nacional o debate não é novo. Já existem projetos de lei do próprio Senador Paim, do próprio Senador Reguffe, de Roberto Freire, da

própria Marina Silva. E hoje - em 2017, na verdade - a Rede Sustentabilidade apresentou, por meio do Deputado João Derly do Rio Grande do Sul, a PEC nº 350, que está apensada à PEC nº 229, sob relatoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, e que autoriza as candidaturas em listas cívicas. Baseada em modelos que existem em vários lugares do mundo, permite candidatura cívicas, desde que apresentem lastro na sociedade por meio de listas de apoiamento. Além disso, traz uma inovação: autoriza que candidatos cívicos se unam para disputar em conjunto o quociente eleitoral para a disputa para o Legislativo.

Imaginem a Bancada Ativista em São Paulo, as Muitas em Belo Horizonte, ou agora o Acredito em todo Brasil, podendo apresentar candidaturas, assim como tantos outros movimentos que surgiram nas periferias do sistema político, principalmente nas cidades de pequeno e médio porte. Se alguns de vocês não ouviram ou não entenderam um pouco sobre esses movimentos que eu acabei de falar, faz muito sentido ouvir na parte da tarde, Ministro Barroso, a explanação dos movimentos que estarão aqui. Farão uma contraposição legítima às falas que foram colocadas de manhã. É um convite para que nós os partidos fiquemos e observemos o que tem acontecido na sociedade.

Entretanto, nos municípios de pequeno e médio porte, que são 89% dos municípios brasileiros, os partidos são muitas vezes monopolizados por pequenos grupos, inclusive em muitos casos de uma mesma família, Ministro

Barroso. Esse é um dado de realidade. Nessas localidades, os partidos são, em geral, apenas uma necessidade cartorial para a disputa eleitoral e não têm necessariamente coerência com o programa nacional do partido. Sendo assim, se tornam simplesmente uma barreira de entrada à representação.

Em uma primeira olhada, muitas pessoas, com justa razão, poderão dizer que a proposta rivaliza e enfraquece os partidos políticos, na contramão do que tenho dito até agora. No entanto, a majoritária concentração de recursos públicos e direito de antena aos partidos que alcançarem a cláusula de barreira poderá fazer com que as candidaturas em listas cívicas que prosperarem tenham de fato respaldo na sociedade. Sem estrutura subsidiada pelo Estado, as candidaturas em listas cívicas que prosperarem demonstrarão claramente que determinadas pautas ou plataformas não estavam sendo representadas pelos partidos naquela localidade. Ademais, em âmbito estadual ou nacional, o movimento que possa articular e mobilizar lista de apoiadores para registro de candidatura, ou lista cívica, materializará uma narrativa que faz sentido para a sociedade.

Seria justo, do ponto de vista democrático, o sistema não estar aberto a essas candidaturas simplesmente porque não estão alinhadas a um partido político ou a um monopólio local? Por outro lado, é justo tolher o exercício do

direito político de cada cidadão de poder votar em uma plataforma ou candidato independentemente de partido político, inclusive sob forma de protesto?

Mais um elemento sobre a necessidade de institucionalizarmos, no sistema político brasileiro, candidaturas em listas cívicas deriva da reflexão que Yascha Mounk faz em seu livro "*O Povo contra a Democracia*". Discorrendo sobre elementos que afetam a democracia em países europeus, o autor sustenta que a democracia sempre esteve sob controle de uma maioria monoétnica e, nesse sentido, a autoimigração é um dos elementos da crise da democracia liberal nesses países. Fazendo uma analogia no Brasil, homens brancos tomaram conta majoritariamente dos (ininteligível) de poder parar exercê-lo e moldá-lo.

Ao longo dos últimos anos, inclusive na academia, discutimos a modelagem do acesso ao poder a partir de uma visão monoétnica, imprimindo ao restante da sociedade uma forma de democracia. Este modelo, porém, está em xeque, os espaços de poder e a democracia estão felizmente sendo cada vez mais ocupados pela diversidade, o que pressiona as bordas do sistema. De dentro para fora, fazem força para a manutenção do poder. De fora para dentro, outros trabalham incessantemente para a sua abertura. A este movimento, instituições como o Supremo Tribunal Federal parecem estar atentas, fazendo debates como este.

Se, por um lado, precisamos, narrativamente, combater um futuro imaginado do medo da perda do poder, por outro lado, precisamos criar mecanismos institucionais de ocupação do Estado pela pluralidade multiétnica brasileira de uma vez por todas. As candidaturas em listas cívicas podem, sem dúvida, ser um desses elementos e contribuir com o fortalecimento da democracia. Portanto, defendemos a possibilidade de candidaturas, de pessoas disputarem eleição, independentemente de partidos políticos, em candidaturas em listas cívicas, inclusive para se associarem e disputarem o quociente eleitoral, desde que apresentem plataforma de propostas e lista de apoiamentos verificados pela Justiça Eleitoral.

Defendemos a importância fundamental dos partidos políticos como guardiões da democracia, concentrando a maior parte dos subsídios para o acesso ao poder, que poderiam inclusive ser menores em comparação à gigantesca monta que tem sido distribuída atualmente. Os movimentos e mudanças que se apresentam na sociedade trazem muitos elementos fáticos da necessidade de candidaturas em lista cívicas.

Acredito que o STF, a partir desse julgamento, pode ser o ente apropriado para permitir institucionalmente que experimentações controladas ocorram, fundamentadas no Pacto de São José, sem ferir a Constituição Federal.

Assim, o Congresso Nacional, quando for se debruçar sobre o futuro do sistema político brasileiro, poderá fazer também com base em dados e experiências brasileiras concretas, não apenas a partir de convicções e eventuais intenções de manutenção do poder nas burocracias partidárias.

Muitas vezes, ficamos apegados a modelos que deram certo no passado e temos dificuldade em encontrar caminhos para inovar e responder às necessidades da sociedade, mesmo constatando que há mudanças significativas na sociedade. Infelizmente, os mesmos que criaram a crise não são capazes de respondê-la. O dia de hoje parece um convite a todos nós, agentes diretos e indiretos do sistema democrático, a refletir em que medida estamos confortáveis com a naturalização do que, num futuro próximo, se assemelhará com o absurdo e burocraticamente autoritário.

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE E RELATOR) - Muito obrigado, Doutor José Gustavo Favaro pela contribuição da Rede Sustentabilidade.

Com essa manifestação, nós terminamos a sessão da manhã, em que predominantemente, maciçamente, os partidos políticos se manifestaram contrariamente à alteração da prática para que se admita as candidaturas avulsas.

aperfeiçoamentos. Hoje são mais nítidos do que nunca os limites da atuação dos partidos.

Por mais importantes que os partidos sejam, precisamos experimentar outros caminhos. Complementando os partidos, as candidaturas cívicas, no formato que descrevi, expandirão e fortalecerão nossa democracia, reduzindo desigualdades e injustiças do sistema eleitoral e abrindo espaço para novas e melhores práticas políticas.

Obrigado!

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Agradeço ao Senhor Pedro Telles, que falou em nome da Bancada Ativista.

Convido agora, para fazer uso da palavra, representando o Movimento Livres e o Renova Brasil, o Doutor Gabriel Sousa Marques de Azevedo.

O SENHOR GABRIEL SOUSA MARQUES DE AZEVEDO (MOVIMENTO LIVRES E RENOVA BR) - Excelentíssimo Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, cumprimentando Vossa Excelência, eu presto homenagens de estima a todos os presentes.

É com muita responsabilidade que me manifesto aqui hoje em nome do Movimento Livres, do qual faço parte, e do Renova BR, escola de política onde sou professor e cujo fundador, Eduardo Mufarej, aqui está entre nós.

Para minha argumentação, é necessária a devida compreensão do que é política, gênero de primeira necessidade em uma democracia. A palavra vem da expressão grega que dá nome a um livro de Aristóteles. Política deriva do substantivo *pólis*, cujo significado denominava o que hoje chamamos de cidade. Cuidar dela é ser político.

O sentido da política, bem definiu Hannah Arendt, é a liberdade. A liberdade de não ser conduzido, a liberdade é existir como realidade social. Para haver política, é preciso que exista uma rede social. Se não se tivesse conformado uma rede social com significativo grau de distribuição na Ágora Ateniense, a democracia não teria tido local público para o seu nascimento.

Políticas partidárias, Ministro, são políticas privadas. Qualquer política feita para atender interesses ou para expressar visões de um grupo particular é política privada. E isso não significa que essa política não seja ilegítima. Pelo contrário, o que é ilegítimo, do ponto de vista da democracia, é determinar que só esse tipo de política possa ser feito.

A via única de acesso ao Estado que passa necessariamente por partidos é ilegítima, uma vez que limita a possibilidade de defesa de todos os interesses na esfera pública, sobretudo a pequenos grupos - partidos políticos que excluem o restante da população como se incapaz fosse. É por isso que eu entendo que partidocracia é uma via de autocratização da democracia, paradigma que

pretendo ajudar a desconstruir na oportunidade desta audiência pública chamada pelo eminente Ministro-Relator.

O regime aqui tratado, Ministro, evoluiu bastante no Brasil e deve ser observado. A História nos conduz. Em 1532, o voto para a escolha de representantes no Brasil teve o seu primeiro registro na então Comarca de São Vicente, quando a população escolheu o seu Conselho Municipal.

Quem eram os aptos a se candidatar? Homens bons - exclusivamente indivíduos do sexo masculino, qualificados pela linhagem familiar, pela renda, pela propriedade, bem como pela participação na burocracia.

Em 1824, com a nossa primeira Constituição, registra-se o voto censitário, restringindo o direito a uma parcela da população, sendo, inclusive, o motivo de escalonamento o critério de renda. A aferição desses valores se dava pelo número de alqueires de mandioca. Creio que a mandioca nunca deveria ter sido, nem naquele momento e nem hoje, embora saudada, necessária ao voto. Em 1891, com a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, o voto continuo restrito. Em 1932, com o advento do Código Eleitoral, as mulheres foram incluídas como eleitoras no Brasil.

Pois bem, Excelentíssimo Ministro, as candidaturas independentes existiram durante todo o Período Colonial, durante todo o tempo do Primeiro e do Segundo Império e durante a República Velha. A soma desses

momentos durou quatro séculos mais ou menos. E em 1945, no cenário ditatorial do Estado Novo, adveio a proibição das candidaturas independentes, com a edição do decreto-lei conhecido como Lei Agamenon.

Em 1964, a Constituição não contava com as candidaturas independentes e, com o Golpe de 1964, os partidos políticos criados - a ARENA e MDB -, que serviam de via de única de ingressos para os mandatos, não passavam de produtos artificiais que atendiam os caprichos da ditadura.

A política, como demonstrado, precede os partidos. E quem os defende não consegue me apontar quando foi, Ministro, que eles funcionaram de um jeito ideal? Quando, na história, os partidos foram ideais? No Brasil, nem no Império, nem na República Velha, nem no Estado Novo, tampouco na Ditadura! E, hoje em dia, convenhamos.

Não quero dizer de forma alguma que os partidos são maléficos à democracia, embora possam ser. No entanto, o monopólio conferido a esses representa, sim, barreira verdadeiramente intransponível a grande parte da população brasileira.

Tentam os contrários propagar o medo de eventual colapso da democracia, como se aumento da participação e a pluralidade de ideias fossem perigosos ao regime democrático. Para jogar por terra esses argumentos, basta

voltar os olhos a outros cantos do mundo. Ou alguém me aponta um lugar que seja onde as candidaturas independentes solaparam a democracia.

É preciso discutir com evidências, Senhoras e Senhores! Os argumentos dos representantes dos partidos aqui, hoje, poderiam ser resumidos numa frase: o poder é nosso e não vamos dividir!

O Presidente da França, Emmanuel Macron, elegeu-se sem estar filiado e nem por isso houve qualquer ruptura no modelo democrático francês. Da mesma forma, Joachim Gauck, que presidiu a Alemanha até março de 2017, chegou ao poder sem filiação. Nos Estados Unidos da América, as eleições não partidárias são comuns no nível municipal e, por lá, há até senadores sem partido.

Por outro lado, o Brasil se equipara, em termos de restrição eleitoral a candidaturas independentes, ao grupo que representa 11% dos países do Globo, por exemplo, Angola, Cambodia, Guatemala, Jordânia, Nicarágua, Nigéria, Suriname, Tanzânia, Ubesquistão e Zanzibar.

A pesquisa realizada pela CNT/MDA, em fevereiro deste ano, aponta que, quando perguntado sobre as instituições em que o entrevistado mais confia, apenas 0,2% escolhem os partidos políticos. Por outro prisma, a pesquisa Datafolha, datada de abril deste ano, aponta que 65% dos brasileiros não se identificam com partidos políticos. A este qual alternativa? A filiação contra a

vontade. Pois bem, essa alternativa, por óbvio, Ministro, não pode ser contrária ao ordenamento jurídico.

E, diante disso, eu passo a exposição da conformidade de possibilidade de candidaturas independentes com o texto constitucional.

A nossa Constituição dispõe no parágrafo 2º do artigo 5º que os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou de tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

A Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, ratificada pelo Brasil em 1992, dispõe em seu art. 23 que o cidadão tem o direito de participar da direção de assuntos públicos, diretamente ou por meio dos representantes livremente eleitos.

De certo, não há dúvida que a Convenção supracitada garante a possibilidade de candidaturas independentes, ampliando a possibilidade de participação nos procedimentos eleitorais, em um claro movimento de aprimoramento da democracia.

Resta então a discussão sobre o aparente conflito do Tratado com o artigo 14, § 3º, V, que prevê como condição de elegibilidade a filiação partidária.

Segundo entendimento firmado por este Supremo Tribunal Federal, ao analisar a compatibilidade da previsão constitucional expressa da possibilidade de prisão do depositário infiel, o Pacto de São José não poderia ser equiparado às disposições constitucionais, uma vez que sua inserção no ordenamento brasileiro não seguiu o rito necessário às emendas da Constituição. Entretanto, foi conferido ao Tratado o caráter supralegal, estando abaixo da legislação constitucional, mas acima da legislação interna, como bem apontou o ex-Ministro Cezar Peluso.

Desta feita, é cristalina a necessidade de um reconhecimento do efeito paralisante que o Tratado Internacional dos Direito Humanos, ratificado pelo Brasil, impinge na legislação infraconstitucional. A consequência que esperamos, Ministro, é ver a declaração que toda legislação infraconstitucional em conflito com o disposto no aludido Tratado torne-se inaplicável não só para garantir o respeito ao Tratado assinado, mas para garantir a interpretação mais ampla possível aos direitos do indivíduo.

Cito, mas uma vez, o Ministro Cezar Peluso, de que a evolução jurisprudencial sempre foi uma marca de qualquer jurisdição de perfil constitucional. A afirmação da mutação constitucional não implica o reconhecimento, por parte da Corte, de erro ou equívoco interpretativo do Texto Constitucional em julgados pretéritos.

É exatamente, Ministro, esse reconhecimento que defendo aqui hoje: a evolução da jurisprudência para a interpretação do Texto Constitucional de maneira a adequá-lo ao contexto atual, como corretamente fez esta Corte ao declarar incompatibilidade de prisão do depositário infiel. Em um país em que menos de 10% da população é filiada a algum partido político, não vejo como defender que a interpretação mais acertada é a que exige a filiação para a possibilidade de concorrer nas eleições.

Respaldo esse entendimento no texto parágrafo único do art. 1º da Constituição, que positiva que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos dessa Constituição. Nesse sentido, não há interpretação outra, a não ser que os representantes são os mandatários eleitos, e não os partidos. As próprias regras eleitorais são reflexos desse meu entendimento.

Em 2016, filiei-me ao Partido Humanista da Solidariedade para ser candidato a vereador, abrigado com uma cláusula de independência. Fui eleito, e agora, o TSE aceitou a incorporação do PHS ao PODEMOS. Eu não sou obrigado a me filiar após a incorporação. Estou assim, então, sem partido. E o mandato não segue desconformado, o mandato segue legítimo, instrumento de representação de parcela de Belo Horizonte que, a mim, confiou o voto. Nenhuma das minhas capacidades parlamentares foi tolhida por isso. Eu sou um político sem partido,

mas sou um político com ideias. E, mas do isso, aprovo leis, faço parte de comissões, não sou um político pela metade, sou um político independente.

O meu papel aqui, como operador do Direito, é discutir a adequação ou não da norma contida em Tratado Internacional, ratificado pelo Brasil com a Constituição Cidadã. Ser também professor de Direito Constitucional torna isso uma grande responsabilidade.

É um privilégio, Senhor Ministro, ser parte do Movimento Livres. Trata-se de uma associação que defende a liberdade por inteiro. E a liberdade por inteiro é garantir que um dia seremos todos livres para nos candidatarmos como melhor entendermos.

É um privilégio, Excelentíssimo Ministro, ser professor no RenovaBR, onde, no último sábado, uma turma aplaudiu as palavras de Vossa Excelência ao se formar. Foram 1.170 pessoas que deverão se candidatar a prefeito ou a vereador em 2020. Quase metade delas não possui partido político, e encontra nessa obrigatoriedade o seu maior desafio.

Entre a vontade de cuidar das cidades onde vivem há o obstáculo de partidos políticos que, sobretudo em âmbito local, são propriedades de pessoas que não desejam permitir a renovação. Ignorar o que as legendas fazem nas pequenas cidades deste Brasil é fechar os olhos aos adversários da nossa democracia no seu âmbito mais genuíno, o âmbito municipal.

Deixo cinco reflexões finais: os partidos políticos não são organizações públicas, e, como organização privadas que são, tendem a privatizar partidariamente a esfera pública; a competição entre partidos políticos, por si, não é capaz de gerar um sentido público na sociedade; não basta fundar mais partidos políticos para renovar a política, dado que eles possuem o mesmo padrão organizacional obsoleto numa hierarquia que não reproduz a evolução da interação na sociedade sobretudo nas democracias.

Aguardar a tão propalada reforma interna nas legendas, que geraria mais democracia e transparência no seu sentido, é uma ilusão, posto que seus atuais ambientes são pensados de modo hierárquico e autocrático, e isso não vai permitir tal mudança. Existe democracia e existe política para além dos partidos, dado que a inovação é característica que não exclui, dessas duas formas de interação humana, a nossa atuação.

O Ministro Luís Roberto Barroso está certo: Na democracia, nenhum tema pode ser tabu. Quem quer os partidos políticos como uma única tecnologia política, me lembra o ludismo no Século XIX. Ser contra a inovação beira o ridículo.

Recuso-me a utilizar o termo "avulso" para quem deseja se candidatar sem partido político. A enorme parcela da sociedade não é filiada a nenhuma legenda; avulsos mesmos, diante da esmagadora maioria, são aquelas

O SENHOR PEDRO HENRIQUE DE CRISTO (BRASIL 21) - Obrigado. Boa tarde, Ministro, boa tarde a todos na mesa, distinta plateia. Agradeço muito o convite.

Apresentando o Brasil 21, nós surgimos como um grupo de inovação tecnológica entre lideranças sociais da Favela do Vidigal e alunos, professores e pesquisadores da Universidade Harvard, e transitamos para tornarmos...

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Vidigal, no Rio de Janeiro, comunidade do Rio de Janeiro, na Zona Sul do Rio de Janeiro.

O SENHOR PEDRO HENRIQUE DE CRISTO (BRASIL 21) - Vidigal, no Rio de Janeiro, exatamente. E transitamos para nos tornar um grupo de inovação política, mediante o fato que a política é a mãe de todas as ciências, como já falava Tocqueville.

Frente a isso, farei uma exposição não como jurista, pois o não sou, mas como acadêmico, entretanto agradeço aos advogados Caio Castelliano, Daniel Becker e Fernando Felipe de Burgui de Medeiros, que fizeram comentários e ajudaram bastante na elaboração.

Como acadêmico, vou utilizar do mérito da construção lógica, inspirada no trabalho e na obra de Baruchi Espinoza, principalmente "A Ética". A princípio, é necessário falar sobre a origem da democracia.

Uma grande falha que fazemos na análise de como funciona nossa democracia é sobre quais foram as bases de suas fundações. A verdade é que a democracia ateniense foi o fruto de uma reforma tanto política quanto espacial, em que existia um sistema misto de democracia direta e representativa. O Legislativo era direto; o Judiciário era misto; e o Executivo era um conselho que era elegido por meio de uma loteria que, estatisticamente, é o método mais efetivo até os dias de hoje.

Então, sua característica era a popular e territorial. Diferente do que falaram, hoje, pela manhã, não era uma política de auditório, mais, sim, referente aos territórios da comunidade ateniense.

Já em Roma, o tipo de democracia que surgiu lá foi baseado no senado e na república. E, por fim, foi desenhada para ser completamente aristocrática, ou seja, totalmente representativa.

O problema que isso gerou foi que, depois da Idade das trevas, graças ao Renascimento e ao Iluminismo, quando o Estado moderno surgiu, ele veio para servir as elites, ou seja, para ter caráter aristocrático. O mesmo aconteceu na Córsega, no Século XVIII, com a eleição de Pasquale Paoli, e foi disseminado

pela Europa, atraindo a atenção da nova burguesia, que ganhava poder, e também dos nobres, desde a Inglaterra, França e Alemanha, por exemplo.

Um fator importantíssimo foi a criação dos partidos no Século XIX 19. Em conjunto também, há dois fatos fundamentais que surgiram na França: A Declaração dos Direitos do Homem e a instituição do voto universal - só para os homens, mas, na época, era visto como universal. Em 1893, foi declarado também o direito ao sufrágio às mulheres na Nova Zelândia. Porém, uma questão deve ser ressaltada, esse sistema de Estado moderno foi criado e adaptado para continuar sendo aristocrático, ou seja, totalmente representativo

A democracia, hoje, vive um grande desafio. A gente se engana, muitas vezes, de que a democracia é o sistema dominante no mundo. Entretanto, apenas 48,5% da população mundial vivem em democracia. É verdade que existem vários benefícios e que esse é o menos ruim de todos os sistemas. Como demonstrou o Prêmio Nobel, filósofo e economista, Amartya Sen, nunca houve uma crise de fome numa democracia representativa.

Outro fato importante, e temos de levar em consideração, é o impacto das novas tecnologias e arranjos institucionais. Temos visto os protestos de escala global desde a Primavera Árabe, em 2011; 2013, no Brasil; Movimento Occupy nos Estados Unidos, entre outros. E mais recentemente, como pude

presenciar em *in loco*, no Chile, na Colômbia, no Haiti, na França e Hong Kong, por exemplo.

Esse avanço tecnológico gerou um maior acesso à informação e também um maior acesso à interação, mas infelizmente foram geradas uma grande decepção e frustração nas populações em geral devido à falta de acesso à participação na decisão pública. Ou seja, não existe somente uma simetria de conhecimento, agência e engajamento, como definiu Joseph Stiglitz, outro Prêmio Nobel, mas também existe uma desvinculação total entre cidadão e a ação direta na decisão pública que lhe concerne.

A democracia, no Brasil, é completamente representativa, como o Estado moderno clássico, inspirado no romano. Temos alguns instrumentos pontuais de democracia direta muito importantes, como o orçamento participativo; a possibilidade de os cidadãos apresentarem leis. Entretanto, os dados não negam: nossa população total é de 209 milhões, dos quais 135 milhões podem votar. Tivemos abstenções, votos nulos ou brancos de 42 milhões nas últimas eleições. Ou seja, votam 93 milhões, que são 68% da população, dos quais apenas 13 milhões são filiados, isto é, só 9,62% da população nacional pode participar, em seus plenos direitos, da nossa democracia. Esse monopólio partidário tem graves incentivos para a manutenção do poder, barreiras de entrada institucionais, que geram uma falência competitiva e de diversidade, quando a diversidade e tamanho amostral

das variáveis são fatores decisivos para a resiliência e capacidade de inovação de qualquer sistema, seja ele biológico, digital ou social, como demonstrado por Seymour Papert, um dos pais da inteligência artificial.

A questão da obrigação de filiação partidária para a elegibilidade acaba fazendo com que o sistema atual funcione a serviço dos incumbentes, o que gera uma impossibilidade de mudança por meio de ação legislativa devido a esse monopólio partidário, organizado em um sistema que ainda complica mais a situação, pois é um presidencialismo de coalizão. Infelizmente, isso gerou falta de democracia interna nos partidos, que constituem na práxis a falta de acesso à democracia no âmbito de representação cidadã. Também ocorre gravemente uma disputa sobre comissões provisórias e suas prorrogações entre o Legislativo e o Supremo Tribunal Federal. Essa estagnação nefasta na diversidade intergeracional de genetinia, origem familiar e classe social amostral dos partidos políticos gerou um descrédito absurdo dos partidos, onde apenas 4% da população confiam nesses, segundo pesquisa recente do Datafolha, e acaba por gerar também um descrédito fortíssimo na própria política, o que resulta também, porque existe monopólio partidário, em um descrédito na própria democracia.

Essa baixa participação na política e na democracia representativa acaba gerando, de forma não prevista, um favorecimento à

emergência de lideranças antidemocráticas, o que acomete hoje o nosso País, devido à descrença de engajamento nos partidos, na política e na própria democracia.

Sobre a situação de fato em relação ao contexto das candidaturas avulsas e os argumentos, em sua maioria kafkianos, relatados hoje pela manhã por parte das lideranças políticas, devemos quebrar falsa dicotomia sobre a impossibilidade de coexistência entre os partidos e as candidaturas avulsas ou independentes. É um fato que essa pauta já teve apoio tanto de políticos de esquerda como de direita e que não há dificuldade técnica nenhuma para sua implantação tecnológica, como foi dito hoje. Chega a ser crasso, no Século XIX, a gente ouvir que algumas mudanças mínimas de linhas de código para adaptar uma urna eletrônica é algo impossível de ser feito no nosso País.

Na relação entre o STF e o Congresso, há uma situação de jogo duro, ou *hardball*, com acadêmico americano Mark Tushnet relatou. Existe uma necessidade urgente de quebra do monopólio partidário, para mais participação, gerando aumento de representatividade, fortalecimento e até a sobrevivência da nossa democracia. É necessário um fenômeno de destruição criativa ou disrupção criativa, como definiu Joseph Schumpeter.

São precedentes no STF algumas pautas, como a questão da decisão sobre a fraude na cota de gênero, pela Ministra Rosa Weber, mas, mais

importante, remetendo ao art. 14, que fala do valor igual para todos na participação política, a garantia de acesso a direitos, como na questão do casamento *gay* é uma simetria para este caso atual. Neste caso, estava expresso na Constituição que só homens e mulheres poderiam se casar; como agora está expresso que apenas filiados podem se candidatar, numa clara vedação de acesso à igualdade de direitos políticos, que inclui obviamente o direito à representação política, um acinte à lógica, pois, como descreveu Wittgenstein, no *Tratado Lógico-filosófico*, nunca poderá haver surpresas na lógica, pois essa não constitui uma tese, e sim uma reflexão do que existe. Pois assim, o princípio de igualdade de direitos políticos é logicamente conflitante com obrigação de filiação para a elegibilidade. A obrigação de filiação - para se relembrar também - para elegibilidade não é uma cláusula pétrea.

Em relação às candidaturas avulsas, quais são as evidências que nos levam a defender essa pauta aqui hoje neste distinto convite? Primeiro, elas quebram o monopólio partidário e diversificam a natureza democrática do nosso sistema político. Elas forçam indiretamente a oxigenação amostral dos partidos devido à maior competição, danificando assim sua reserva de mercado, que só é benéfica aos incumbentes. Geram mais democracia interna devido à competição de modelos de engajamento político direto para o cidadão. Ora pois, se o cidadão não tem acesso a votar numa primária, o que só ocorreu uma vez no Brasil, na candidatura presidencial 2002, no PT, entre o Suplicy, vereador de São Paulo, e o

Lula, isso poderá ser realizado numa colisão avulsa organizada pela própria sociedade civil. As candidaturas avulsas devem ser compreendidas como direito ao voto, à livre manifestação dos eleitores e participação dos cidadãos. Elas não vão destruir nossa democracia nem o sistema político, pois são presentes em 90,32% das democracias no mundo inteiro. Elas são corretas tanto em termos normativos como consequencialistas e constituem uma política pública de Pareto - ou seja, não há troca de eficiência para ganho de equidade ou vice-versa. É com o aumento da equidade se aumenta a eficiência do sistema. Esse mecanismo pode funcionar para oxigenação e resiliência contra a degradação e limites do sistema representativo e partidário. Exemplos concretos e muito importantes na nossa região latino-americana são a transformação pela qual passou Medellín, onde o colega Professor Sergio Fajardo foi eleito prefeito da cidade de Medellín depois da falência total das instituições lá, devido ao massacre desenvolvido por Pablo Escobar e os narcotraficantes, e transformou Medellín em um grande exemplo de transformação urbana mundial nos últimos 30 anos. Ou, de forma mais distante, na Europa, com a eleição de Emmanuel Macron nas últimas eleições presidenciais francesas.

Para o novo desenho institucional, é preciso tornar o número de apoiamentos algo factível na PEC futura. Precisamos realizar um desenho para as majoritárias e outro para as proporcionais, o que não é algo impossível ou incabível como foi citado hoje pela manhã. Para possibilitar isso nas proporcionais, devemos

realizar a criação de coalisões de candidaturas avulsas ou independentes para essas campanhas que respeitem regras existentes para grupos sociais, como 30% dos espaços de recursos para as mulheres, entre outros. E, para justamente dar um bom exemplo aos partidos, devemos obrigar essas coalisões a realizarem primárias e a terem mecanismos de transparência e de prestação de contas para a população e o Estado, inexistentes nos partidos.

Sobre a competência do STF, fica claro que é nas falhas mais graves do Legislativo que se justifica a representação supletiva do STF, como foi no caso do casamento gay. E é urgente que o STF haja neste caso como instância iluminista e, essencialmente, de fato, representativo da sociedade, pois tal ação se dá mediante falha de ação legislativa decorrente da perpetuação de conflito de interesse resultante de falha no desenho institucional entre os Três Poderes na nossa excelente, mas pontualmente imperfeita, Constituição Federal de 1988.

Sobre a inovação e a conclusão, é necessário relembrar que, no Brasil, o acesso à democracia no caráter de representação está restringido aos partidos. Entretanto, nos partidos, não há democracia interna, como observado e já citado na ausência de primárias e na disputada questão das comissões provisórias.

Esta realidade objetiva, por sua vez, causa grave dano a toda nossa democracia, desde que, como será possível que partidos que não praticam a democracia interna sejam capazes de exercê-la efetivamente no âmbito da

representação, sendo esta existente dentro de um monopólio partidário? Junte-se a isso a necessidade por real igualdade de direitos políticos tanto de voto como de representação. Dessa forma, a conclusão lógica, neste caso, é que o STF deve reconhecer o direito do postulante, pois a maior inovação para a nossa democracia hoje é democratizar essa mesma democracia, e o primeiro e urgente passo nessa direção é a institucionalização das candidaturas avulsas independentes ou cívicas, tanto proporcionais como majoritárias.

Muito obrigado. Foi um prazer.

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Muito obrigado, Doutor Pedro Henrique, por uma exposição densa e erudita. Quando o senhor começou com Baruch Espinoza, *A Ética*, um dos livros mais difíceis que já tive em mãos, disse "opa!", mas foi claríssima sua exposição. Quando chegou a Wittgenstein, assustei-me de novo, mas foi bem. Muito obrigado!

Queria convidar agora, para falar em nome do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, o Doutor Luciano Caparroz Pereira dos Santos.

O senhor tem a palavra, é um prazer ter o senhor aqui.

O SENHOR LUCIANO CAPARROZ PEREIRA DOS SANTOS (MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL) - Igualmente! Boa tarde a todos e a todas, é um prazer estar aqui. Agradecemos o convite. Gostaríamos de cumprimentar o Ministro por ter convocado esta audiência

verdade, o problema está no sistema proporcional e não na parte majoritária do modelo. O TSE tem proposta formal de voto distrital misto, na linha do que já foi aprovado pelo Senado Federal.

Muito obrigado por sua colaboração, de elevada qualidade.

Agora, também com muito prazer, convido para a tribuna, para falar em nome do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (IBRADE), seu Presidente, ex-Ministro do Tribunal Superior Eleitoral e colaborador voluntário, ou, pelo menos, requisitado permanente do Tribunal, Doutor Henrique Neves.

O SENHOR HENRIQUE NEVES DA SILVA (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO ELEITORAL - IBRADE) - Muito obrigado, Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Cumprimento os membros da Mesa, os eminentes debatedores e o próprio Supremo Tribunal Federal pela realização desta audiência, plena prova da democracia, em que tantos pontos são colocados, em posições completamente contrárias, mas sempre com respeito e com fundamentação. Acho que a democracia se faz justamente por meio desse tipo de discussão.

Faço uma ressalva, não houve tempo de ouvir todos os filiados do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral, então esta manifestação ressalva, obviamente, a posição individual que algum filiado tenha.

Optamos, Senhor Ministro, por não trazer posição a favor ou contra as candidaturas independentes. Aqui já foram colocadas diversas razões que mostram que elas podem ser um benefício, assim como outras que dizem que elas não poderiam ser consideradas como benefício. O que fizemos foi fazer um levantamento da legislação, que pegou, em especial, o Código Eleitoral e a Lei nº 9.504, para saber quais artigos de lei seriam impactados em caso de eventual aceitação das candidaturas avulsas.

Nosso entendimento é que a conveniência para regular essa matéria é do Congresso Nacional, mas há competência também do Supremo Tribunal Federal. Competência não só no sentido processual, mas no sentido do brilhantismo de seus Membros. Reconforta-nos que a questão será muito bem examinada pelo Plenário. Não temos grandes considerações acadêmicas que possam contribuir para esse debate.

O primeiro ponto que gostaríamos de trazer à atenção é a questão da legitimação prévia de quem pode ser candidato, porque, mesmo quando se admite candidatura independente, nem todas as pessoas podem ser candidatas.

Trouxemos aqui alguns exemplos e fizemos uma pesquisa rápida, mais dos países dentro do Pacto de San José da Costa Rica. O México exige o apoio de um por cento dos eleitores para que alguém seja candidato a presidente

da República, dois por cento para senador, dois por cento para deputados federais, e há prazos diferenciados para conseguir esse apoio: para presidente, 120 dias; para senador, 90 dias; e, para deputado, 30 dias.

No Panamá, basta um por cento para ser candidato a presidente da República. Estive, inclusive, nas últimas eleições, no primeiro semestre de abril, como observador da OEA e o candidato independente que concorreu precisou de 18.542 assinaturas para que seu pedido fosse apresentado. Ficou em terceiro lugar, com 368.000 votos.

O Paraguai também traz a limitação, mas traz também regra que acho que deve ser considerada: não pode ser candidato avulso quem tenha integrado cargos diretivos dos partidos políticos nos últimos dois anos. Isso também ocorre no Chile, onde quem disputou as primárias não pode ser candidato independente.

Por que isso? Porque a candidatura avulsa, a candidatura independente, não pode servir como válvula de escape para aquele político profissional filiado a partido político que vai a convenção partidária e é derrotado na convenção partidária porque o partido político resolve escolher outra pessoa. Ele não pode ter válvula de escape e falar "bom, então basta sair do partido e concorrer de forma independente", porque aí sequer seriam necessárias as convenções partidárias. Os partidos ficariam completamente esvaziados. Citamos

também o exemplo de Honduras, onde não pode concorrer quem tenha participado das eleições primárias.

Há outra questão também que se pode ver na maioria desses países: a candidatura avulsa não é totalmente isolada. Ela é independente em relação ao partido, não precisa ser subscrita por partido, mas isso não quer dizer que alguém possa concorrer isoladamente, sozinho, sem ninguém a seu lado. A chapa presidencial tem que ser completa, tem que ter candidato a presidente e candidato a vice-presidente. São formas que devem ser consideradas.

A questão dos suplentes. Quem seriam os suplentes das candidaturas avulsas? Os modelos da região trazem que, no pedido, já se indica quem seria eventual suplente na sua ausência. Os candidatos independentes já teriam esse problema.

Na República Dominicana é interessante que, a cada eleição, eles fazem um teste para verificar se o próprio partido tem representatividade. Isso é algo que não temos no Brasil e me parece muito importante. Se for verificar hoje, talvez dez, doze partidos, dos trinta e poucos registrados, têm número de filiados superior àquele número que precisaram de apoio popular. Muitos deles não têm número de filiados, nem votos nas eleições.

A partir do momento em que o Tribunal Superior Eleitoral registra o partido político, não há nenhum outro teste de legitimidade - obviamente

não estamos falando de teste de única eleição - a que o partido fique submetido. Passam a existir - como existem partidos hoje - com dois, três, mil filiados, que não concorrem às eleições, não fazem mais jus, por conta da Emenda Constitucional nº 17, ao Fundo Partidário.

Em relação a outros países, também verificamos duas coisas: uma é o impacto do próprio sistema, que já foi dito aqui. O voto distrital alemão, por exemplo, permite a candidatura avulsa só na parte majoritária. Na parte proporcional, na realidade, passa a ser quase impossível que uma pessoa sozinha ultrapasse a cláusula de barreira, que lá, por esse cálculo, é de cinco por cento.

O *write-in*, outro modelo onde o candidato assinaria a cédula, é realizado nos Estados Unidos e em algumas regiões comunais francesas, mas, aqui, com a urna eletrônica, não seria possível escrever.

Em relação aos dispositivos propriamente ditos - objeto de nossa manifestação -, destacamos o impacto que a questão traria aos dispositivos constitucionais do artigo 53, no que diz a capacidade de o partido representar para se que tenha suspensão da ação penal - algo reconhecido só ao partido político; do artigo 55, representação para perda dos mandatos dos candidatos eleitos; do artigo 58, composição das Mesas da Câmara e do Senado; do artigo 77, já citado aqui várias vezes; e do artigo 140 que diz da comissão formada pelos líderes partidários para acompanhar estado civil, estado de sítio e estado de defesa.

Se acatado, no Código Eleitoral, diversos dispositivos, em nossa opinião, teriam que ser declarados completamente inconstitucionais, ou no máximo, dada interpretação conforme.

Desses todos, já foi destacado aqui, a questão do cálculo em nosso sistema proporcional, que está no artigo 109 do Código Eleitoral, aonde a base toda do cálculo é o quociente partidário, o que também não é tão difícil de se imaginar em eleição com candidatura independente. É a mesma questão da numeração. Muitas pessoas falam "Ah! Mas isso não vai ter número, porque os números dos candidatos iniciam sempre com os dois números do partido político." Basta o Tribunal Superior Eleitoral designar um número ou mais de um número para que os candidatos independentes concorram sob aquele número. A partir daí, a informática - que não segue palavras, mas, sim, numeração - se adapta de forma relativamente fácil. Mantido o quociente partidário, a questão é saber o que fazer com as sobras - como já foi dito aqui pelo representante que me antecedeu, do Rio Grande do Sul. Exemplo clássico disso é Éneas, em 1994. Ele, sozinho, fez votos suficientes para eleger cinco candidatos. O independente poderia considerar que seus suplentes também aproveitariam seus votos? É algo a ser discutido.

Ressalve-se a questão de interpretação conforme. Diversos dispositivos da legislação exigem coisas que seriam inexigíveis de um candidato independente, como, por exemplo, a apresentação de ata de convenção, prova de

filiação, apresentação de suplente, contagem de votos, propaganda eleitoral - feita sob responsabilidade dos partidos, no artigo 241.

Na Lei das Eleições, teríamos basicamente as mesmas questões: cômputo do voto - como esse voto seria computado ou não; e os débitos de campanha - que hoje podem ser assumidos pelos partidos políticos - ou as sobras de campanhas - que o candidato tem que destinar ao partido político. Seria necessário dar interpretação conforme a esses artigos para definir aonde e para quem esse dinheiro iria ou quem pagaria a dívida. A questão das propagandas antecipadas - aonde alguns atos são necessariamente realizados às expensas dos partidos políticos - também traria essa necessidade.

Há até um exemplo drástico: o ressarcimento das despesas de viagem do Presidente da República, feito sempre pelo partido político. Se ele for candidato independente, não haverá quem faça esse ressarcimento.

São questões, na realidade, de fácil solução, mas que precisam ser enfrentadas, porque a legislação do jeito que está poderia criar várias dúvidas e várias dificuldades ao exercício da candidatura independente: a questão de impedimento do juiz - contada desde a homologação da convenção partidária -; a questão de os candidatos independentes poderem ter os seus fiscais - lei só fala de credenciamento de fiscal por partido político. São questões que basta estender, mas

é necessária norma estendendo essa capacidade, essa competência, para as candidaturas avulsas, porque, na letra "fria", não se teria essa possibilidade.

Já caminhando para o final, Senhor Presidente, gostaria só de focar em um último aspecto, que é a questão dos efeitos que essas modificações poderiam criar - será entregue a Vossa Excelência, não sei se devemos mandar por *e-mail,* entregar pessoalmente no Gabinete ou protocolar no PJE, mas isso será verificado.

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Físico e eletrônico.

O SENHOR HENRIQUE NEVES DA SILVA (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO ELEITORAL - IBRADE) - Físico e eletrônico, no Gabinete e pelo PJE?

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - PJE não precisa. Para mim, pode ser físico e eletrônico.

O SENHOR HENRIQUE NEVES DA SILVA (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO ELEITORAL - IBRADE) - Perfeito. Mas o último ponto que gostaríamos de colocar - não que se esteja defendendo o conceito de razões determinantes, mas apenas dizendo que essas mesmas razões poderiam ser invocadas para outras situações - é o que já foi dito aqui, pela manhã - salvo engano,

pela Professora Marilda - sobre eventuais reflexos na interpretação de Ficha Limpa e dos impedimentos que ali existem.

Há questão que foi tratada pelas duas correntes: a questão da fidelidade partidária. Acho que nem tanto ao mar, nem tanto à terra, porque, de certa forma, seria incongruente falar que a pessoa deve fidelidade ao partido, se ela pode sair e concorrer isoladamente. Mas esse argumento também serve para reafirmar e reforçar a fidelidade partidária, pois, se existe possibilidade de concorrer isoladamente ou pelo partido, se concorrer pelo partido, com mais razão deve fidelidade ao partido político. É algo não para se concluir em qual sentido seria a solução, mas que, eventualmente, impactaria.

O último ponto, Senhor Presidente, é a questão da isonomia dos partidos políticos. Só lembrando aos eminentes debatedores, hoje já temos dois tipos diferentes de candidatos. Aqueles que ultrapassaram os limites previstos na Emenda Constitucional nº 97 fazem direitos a recursos públicos e acesso a rádio e televisão. Aqueles que não alcançaram não têm nem recurso público, nem propaganda eleitoral. As candidaturas independentes entrariam, provavelmente, nesse grupo, sem direito a recurso público e sem direito a propaganda eleitoral. Aí se poria a seguinte questão: é uma candidatura eficaz? Hoje temos meio de comunicação - internet, *WhatsApp*, redes sociais - que, na última eleição, provaram ser meio eficaz para se chegar ao eleitor. O fato de se admitir candidatura

independente não poderia ser invocado para que se admita candidatura independente viável, com o mínimo de chance, dentro do princípio de igualdade razoável e gradual da lei? Há sempre um mínimo necessário que deve ser reservado.

Se esse mínimo for reservado para as candidaturas independentes, paralelamente, todos os partidos que não alcançaram a cláusula de barreira estabelecida pela Emenda Constitucional nº 97 teriam o mesmo direito de dizer: se os independentes têm mínimo acesso que seja à propaganda, nós também temos que tê-lo.

Todas essas questões serão entregues, em memorial já preparado, a Vossa Excelência. Mais uma vez, agradecendo a oportunidade de participar dessa importante audiência pública, cumprimento o Supremo Tribunal Federal e Vossa Excelência pelo espírito de debate.

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Muito obrigado, Doutor Henrique Neves, pela preciosa colaboração em fazer esse levantamento do impacto legislativo que a modificação teria e as alterações necessárias para adaptar a eventual novo modelo - evidentemente, algo que deve ser levado em conta na decisão.